

N° 2039

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 juin 2019

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE  
L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT  
APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE,

*relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace* (n° 1844)

PAR M. RÉMY REBEYROTTE  
Député

---

---

Voir les numéros :

*Assemblée nationale* : **1844** et **2039**.

*Sénat* : **358**, **412**, **292** et T.A. **413** (2018-2019).



## SOMMAIRE

	PAGES
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>SYNTHÈSE</b> .....	7
<b>I. LA RENAISSANCE DE L'ALSACE AU SEIN DE LA RÉGION GRAND EST ...</b>	7
1. D'une forte attente locale à la Déclaration commune du 29 octobre 2018.....	7
2. Un projet de loi traduisant fidèlement les engagements pris .....	8
a. En matière de coopération transfrontalière .....	8
b. En matière de bilinguisme.....	9
c. En matière de tourisme et d'attractivité du territoire .....	9
d. En matière de transports.....	10
<b>II. LA NÉCESSITÉ DE PRÉSERVER LE CADRE DE L'ACCORD LOCAL</b> .....	11
1. Un texte propre à l'Alsace .....	11
2. Des compétences spécifiques permettant la mise en œuvre de politiques concrètes au service des Alsaciens dans le respect des compétences des autres collectivités .....	11
<b>CONTRIBUTION ÉCRITE DE M. RAPHAËL SCHELLENBERGER, CO-RAPPORTEUR D'APPLICATION</b> .....	15
<b>COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI</b> .....	19
<i>Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)</i> : Origine et nom de la Collectivité européenne d'Alsace.....	19
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (titre III du livre IV de la troisième partie du code général des collectivités territoriales) : Compétences de la Collectivité européenne d'Alsace en matière transfrontalière et d'enseignement des langues et des cultures régionales .....	19
<i>Article 1<sup>er</sup> bis</i> (art. L. 1426-1 du code général des collectivités territoriales) : Chaînes de télévision locales destinées à la promotion des langues régionales .....	37
<i>Article 2</i> (art. L. 132-1 du code du tourisme et art. L. 3431-7 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : Rôle de la Collectivité européenne d'Alsace en matière de tourisme et de promotion de l'attractivité de son territoire .....	38

<i>Article 2 bis (supprimé) : Expérimentation sur la délégation aux départements de l'octroi d'aides aux entreprises</i> .....	42
<i>Article 3 : Transfert à la Collectivité européenne d'Alsace des routes nationales et des autoroutes non concédées</i> .....	44
<i>Article 3 bis (supprimé) : Expérimentation d'une redevance kilométrique sur les poids lourds</i> .....	50
<i>Article 4 : Reprise des personnels des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin</i> .....	52
<i>Article 5 : Transfert des services et agents de l'État affectés à l'exploitation et à l'entretien de la voirie nationale</i> .....	56
<i>Article 6 : Compensation financière du transfert de la voirie nationale</i> .....	59
<i>Article 7 : Succession de la Collectivité européenne d'Alsace aux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin</i> .....	63
<i>Article 8 (art. L. 280-1 et L. 280-2 [nouveaux] du code électoral) : Dispositions électorales</i> .....	65
<i>Article 9 : Habilitation à légiférer par ordonnances pour procéder aux adaptations rendues nécessaires par la création de la Collectivité européenne d'Alsace</i> .....	71
<i>Article 10 : Habilitation à légiférer par ordonnance dans le domaine routier</i> .....	73
<i>Article 11 : Entrée en vigueur</i> .....	78
<b>AUDITION DE MME JACQUELINE GOURAULT, MINISTRE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES ET DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, ET DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	81
<b>COMPTE RENDU DES DÉBATS</b> .....	107
1. Première réunion du mardi 18 juin 2019 .....	107
2. Seconde réunion du mardi 18 juin 2019 .....	143
<b>PERSONNES ENTENDUES</b> .....	201
1. Auditions à Paris .....	201
2. Déplacement à Strasbourg (13-14 juin 2019) .....	202

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi, adopté en première lecture par le Sénat le 4 avril 2019, traduit **la reconnaissance de la volonté des Alsaciens de restituer une unité institutionnelle à leur territoire afin qu'il puisse porter leur réalité historique et géographique singulière au sein de la République**. C'est également l'illustration de la confiance que le Gouvernement place dans la coopération locale pour faire émerger des réformes structurantes à l'échelle nationale.

L'engagement pris par l'État, la région Grand Est et les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin dans leur « *Déclaration commune en faveur de la création de la Collectivité européenne d'Alsace* » signée le 29 octobre 2018 à l'hôtel de Matignon reconnaît ainsi que « ***l'Alsace doit trouver sa traduction institutionnelle, pour endosser pleinement son rôle en matière de coopération transfrontalière, d'attractivité du territoire, de tourisme, de bilinguisme, de multilinguisme, de promotion de son territoire et de mobilités, compte tenu de l'existence d'une situation particulière et de motifs d'intérêt général*** ».

Cette réforme s'inscrit toutefois dans un cadre auquel l'ensemble des acteurs ont souscrit, à savoir :

– **la pérennité de la région Grand Est** sur l'ensemble de son territoire de manière notamment à ne remettre en question aucune des coopérations à l'œuvre avec les autres départements de la région, notamment en matière économique ;

– **les grands équilibres de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015** portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe », relatifs à la répartition des compétences entre les différentes collectivités territoriales, ce qui revient à préserver les compétences de la région et du bloc communal ;

– **l'attribution à la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) de compétences supplémentaires et spécifiques** qui la distinguent à ce titre des autres départements de droit commun.

Du respect de ce cadre découle l'équilibre d'ensemble de la réforme proposée et sa conformité au consensus patiemment construit sur le terrain. La commission des Lois, qui s'est d'ailleurs transportée sur place pour conduire des audits, a par conséquent été soucieuse de garantir que la Déclaration commune soit le plus fidèlement retranscrite dans le projet de loi.



## SYNTHÈSE

### I. LA RENAISSANCE DE L'ALSACE AU SEIN DE LA RÉGION GRAND EST

#### 1. D'une forte attente locale à la Déclaration commune du 29 octobre 2018

Après l'échec du référendum du 7 avril 2013 sur la création d'une collectivité unique alsacienne issue de la fusion du conseil régional d'Alsace et des conseils départementaux du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, et à la suite de la constitution de la région Grand Est le 1<sup>er</sup> janvier 2016<sup>(1)</sup>, les élus alsaciens n'ont eu de cesse de plaider la nécessité de redonner une existence institutionnelle à leur territoire qui puisse incarner leur identité historique, linguistique et culturelle propre. Cette démarche traduit une attente locale forte des populations, manifestée à intervalles réguliers, sur leur place au sein de la nouvelle région.

En effet, l'Alsace, ancrée dans le sillon rhénan, tournée vers l'Europe – et plus particulièrement vers l'Allemagne et la Suisse –, présente des spécificités qui ont conduit à l'émergence du projet de Collectivité européenne d'Alsace pour en faire le « *premier territoire transfrontalier intégré et européen* »<sup>(2)</sup>.

Dans la lettre de mission visant à confier au préfet de région, M. Jean-Luc Marx, le soin d'étudier les contours de la réforme à venir, le Premier ministre rappelait ainsi que « *s'agissant particulièrement des deux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, le chef de l'État a pu indiquer directement aux élus de ces départements à l'occasion du déjeuner républicain organisé dans votre préfecture le 30 octobre [2017] que si la carte régionale est confirmée dans sa définition actuelle, une évolution des deux départements alsaciens à l'intérieur de la région Grand Est n'en reste pas moins possible.* »<sup>(3)</sup>

Dans ce cadre, cette mission concluait en reconnaissant que « *le grand département d'Alsace peut paraître une réponse adaptée [...]. Il conforte la place de l'Alsace dans un Grand Est qui la reconnaît comme une vraie entité, comme un atout européen avec sa capitale Strasbourg.* » Elle prévoyait, à ce titre, de confier à la nouvelle entité des compétences supplémentaires prenant compte de ses spécificités, notamment en termes de coopération transfrontalière, de bilinguisme, de transport et de tourisme.

---

(1) Cette collectivité regroupe les anciennes régions d'Alsace, de Lorraine et de Champagne-Ardenne en application de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

(2) Déclaration commune précitée.

(3) Lettre de mission du Premier ministre au préfet de la Région Grand Est du 22 janvier 2018, Mission Alsace Grand Est, 15 juin 2018 <http://www.bas-rhin.gouv.fr/Actualites/Territoires/Rapport-au-Premier-ministre-Mission-Alsace-Grand-Est/Rapport-au-Premier-Ministre-Mission-Alsace-Grand-Est>

La ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, Mme Jacqueline Gourault, a par la suite mené les consultations nécessaires pour faire aboutir la création de cette nouvelle collectivité. Cette démarche a préfiguré, dans un cadre constitutionnel constant, du droit à la différenciation défendu par le Gouvernement et le chef de l'État.

À la suite de la Déclaration commune précitée, qui a formalisé les objectifs et le cadre général de la réforme, la fusion des deux départements alsaciens a fait l'objet, le 4 février dernier, d'une délibération favorable de leurs conseils départementaux – à l'unanimité dans le Haut-Rhin, avec six voix contre sur quarante-six conseillers départementaux dans le Bas-Rhin. Un décret a parachevé cet accord en permettant la constitution de la Collectivité européenne d'Alsace au 1<sup>er</sup> janvier 2021 <sup>(1)</sup>.

## 2. Un projet de loi traduisant fidèlement les engagements pris

Le présent projet de loi repose sur un principe : donner corps, complètement corps, strictement corps, à la Déclaration commune de Matignon.

Il recourt, à ce titre, aux possibilités de différenciation territoriale en faveur de la nouvelle collectivité qu'offre le cadre constitutionnel en vigueur : le principe constitutionnel d'égalité « *ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit* » <sup>(2)</sup>.

Par conséquent, la loi peut attribuer, sous ces réserves, des compétences différentes à des collectivités territoriales relevant d'une même catégorie « *dans le cadre de transferts limités et précisément identifiés* » <sup>(3)</sup>.

### a. En matière de coopération transfrontalière

L'intention de la Déclaration commune est claire : « *plus qu'une compétence, il s'agit de construire un cadre de coopération plus efficace et plus propice au développement de projets bi ou tri nationaux et à l'attractivité [du territoire alsacien]* ».

À cette fin, l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi reconnaît à la Collectivité européenne d'Alsace une compétence pour organiser, en tant que chef de file sur

---

(1) Décret n° 2019-142 du 27 février 2019 portant regroupement des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

(2) Décision n° 91-291 DC du 6 mai 1991 sur la loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France. Une analyse exhaustive du droit à la différenciation territoriale en matière institutionnelle dans le cadre de la Constitution actuelle peut être consultée dans le rapport (n° 1137) fait au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale par M. Richard Ferrand, Mme Yaël Braun-Pivet et M. Marc Fesneau sur le projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace, 4 juillet 2018.

(3) Avis du Conseil d'État n° 396789 du 21 février 2019 sur le présent projet de loi <http://www.senat.fr/leg/pjl18-358-avis-ce.pdf>

son territoire, l'action commune des collectivités territoriales et de leurs groupements en matière de coopération transfrontalière. Elle sera chargée dans ce cadre d'élaborer, en association avec les autres acteurs locaux concernés, un schéma alsacien de coopération transfrontalière.

Ces dispositions pourront être complétées dans le cadre de l'application du Traité sur la coopération et l'intégration franco-allemandes d'Aix-la-Chapelle, conclu le 22 janvier 2019, qui porte une ambition nouvelle dans les relations entre la France et l'Allemagne.

### *b. En matière de bilinguisme*

La Déclaration commune porte deux grands engagements :

- renforcer la politique du bilinguisme et du plurilinguisme ;
- assurer le recrutement de personnels intervenant dans l'accompagnement et l'enseignement bilingue.

Pour mettre en œuvre ces engagements, **un pôle d'excellence consacré au plurilinguisme et aux coopérations éducatives transfrontalières** devrait être « *implanté en Alsace pour l'intégralité de la région Grand Est* » de manière à mettre en place un centre de ressources pédagogiques, des dispositifs de formation et des outils de communication <sup>(1)</sup>.

Dans ce contexte, **l'article 1<sup>er</sup>** prévoit que l'État et la Collectivité européenne d'Alsace mettent en œuvre, dans le cadre de la convention relative à l'enseignement des langues et cultures régionales conclue avec la région et l'État en application de l'article L. 312-10 du code de l'éducation, des recrutements complémentaires de personnels chargés de cet enseignement.

### *c. En matière de tourisme et d'attractivité du territoire*

La Collectivité européenne d'Alsace se voit reconnaître par la Déclaration commune la possibilité d'assurer la promotion de son territoire au travers du soutien au tourisme et à l'attractivité de la marque « Alsace », « *dans le respect de la répartition des compétences déterminées par la loi NOTRe* ».

**L'article 2** prévoit ainsi que l'agence Alsace Destination Tourisme est chargée, sur le territoire de la nouvelle collectivité, d'animer et de coordonner l'action des collectivités territoriales et des autres acteurs concernés, en cohérence avec le schéma régional de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL) de la région Grand Est.

---

(1) Cet engagement a été réaffirmé devant la commission des Lois lors de sa réunion du mardi 11 juin 2019 par Mme la ministre Jacqueline GOURAULT.

#### **d. En matière de transports**

Faisant droit à une demande répétée des élus alsaciens, la Déclaration commune prévoit que « *pour répondre à l'asymétrie de trafic entre l'A5 allemande et l'A35 française engendrée par l'absorption du trafic de poids lourds par l'A35 suite à la mise en place d'un péage kilométrique sur la route allemande, la Collectivité européenne d'Alsace bénéficiera d'un transfert de cette route et de toutes les routes nationales non concédées, représentant plus de 300 km.* »

Dans ce contexte, le Gouvernement a pris l'engagement de garantir à la future collectivité « *les moyens nécessaires à la gestion et aux investissements liés au transfert de ces routes, condition sine qua non [de sa mise en œuvre]* ».

**L'article 3** prévoit ce transfert ainsi que celui du domaine privé de l'État affecté à l'entretien, l'exploitation et la gestion des axes routiers concernés. La Collectivité européenne d'Alsace pourra, dans un second temps, confier à l'eurométropole de Strasbourg des portions de ces voies situées sur son territoire. Ce transfert s'accompagne, à **l'article 5**, de celui des services qui sont en charge de l'exploitation et de l'entretien de ce réseau routier national.

**L'article 6** prévoit, quant à lui, les modalités de la compensation financière du transfert. Il reprend, à ce titre, les règles de droit commun prévues par le code général des collectivités territoriales. Une période de référence de trois ans maximum pour la compensation des charges de fonctionnement et d'au moins cinq ans pour les charges d'investissement serait ainsi retenue pour calculer le montant de la compensation due à la Collectivité européenne d'Alsace.

Enfin, **l'article 10** habilite le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnances, plusieurs mesures importantes liées à ce transfert visant à :

– introduire des contributions spécifiques sur les usagers des axes routiers relevant de la Collectivité européenne d'Alsace, afin de maîtriser le trafic routier de marchandises ;

– déterminer les prescriptions techniques et les règles de police applicables au réseau routier transféré ;

– préciser les conditions dans lesquelles la Collectivité européenne d'Alsace assurera les engagements de l'État portant sur les routes qui lui sont transférées et pour la mise en service de l'autoroute A355 actuellement en construction.

Les autres mesures prévues par le projet de loi précisent les garanties apportées aux personnels des deux départements alsaciens dans le cadre de leur regroupement au sein de la Collectivité européenne d'Alsace (**article 4**) ainsi que les conséquences juridiques résultant de la fusion (**article 7**).

## II. LA NÉCESSITÉ DE PRÉSERVER LE CADRE DE L'ACCORD LOCAL

Le Sénat a profondément modifié le projet de loi initial sur plusieurs points pourtant essentiels à l'équilibre de la réforme proposée. Dans ce contexte, la commission des Lois de l'Assemblée nationale, dans une démarche de compromis, a rétabli le cadre posé par la Déclaration commune du 29 octobre 2018 tout en complétant certaines dispositions de manière à assurer que l'accord noué entre les acteurs locaux, pour sa part relevant du domaine de la loi, figure en totalité dans le présent projet de loi.

### 1. Un texte propre à l'Alsace

En premier lieu, le Sénat a adopté à **l'article 1<sup>er</sup>** des dispositions permettant d'étendre l'accord obtenu par les élus alsaciens pour mieux prendre en compte les spécificités de leur territoire à tous les départements qui en feraient la demande. Cette extension, qui relève davantage d'une logique de guichet que d'une démarche de projet portée localement par des élus investis, remet en question l'approche de la différenciation territoriale défendue par le Gouvernement et la majorité parlementaire.

La démarche de différenciation n'a pas pour objet de revenir sur des réformes passées, quand bien même leurs effets n'auraient pas toujours été suffisamment anticipés ou correctement appréciés par le législateur, mais de fonder les réformes à venir sur les besoins identifiés de chaque territoire afin de répondre précisément à la situation locale.

L'extension proposée remet ainsi en question l'importance même de la recherche d'un accord local en vue d'une adaptation des règles en vigueur. Alors qu'il aura fallu une année de concertation approfondie pour parvenir à un accord entre les départements alsaciens et la région Grand Est, avec le soutien des services de l'État, ce processus ne serait pas considéré comme nécessaire sur le reste du territoire.

La Commission a donc supprimé ces dispositions, réaffirmant en cela que le projet de loi ne pouvait concerner que l'Alsace. Les territoires qui souhaiteraient bénéficier de dérogations similaires sont invités à engager le débat localement et à présenter un projet aux services de l'État.

### 2. Des compétences spécifiques permettant la mise en œuvre de politiques concrètes au service des Alsaciens dans le respect des compétences des autres collectivités

En matière de compétence, deux règles semblent devoir prévaloir :

– d'une part, la reconnaissance de compétences supplémentaires à la Collectivité européenne d'Alsace ne doit pas léser les autres collectivités dans la mise en œuvre des politiques relevant de leur autorité ;

– d’autre part, les compensations liées au transfert de compétences relevant de l’État ne peuvent différer des règles de droit commun qui apportent des garanties tant aux collectivités qu’à ce dernier.

Or, parmi les mesures adoptées par le Sénat, plusieurs remettent en question cet équilibre. On peut notamment citer :

– l’expérimentation pour une durée de cinq ans d’une délégation du conseil régional à la Collectivité européenne d’Alsace de l’octroi de tout ou partie des aides aux entreprises situées sur son territoire, cette faculté étant étendue à tous les départements qui souhaiteraient y participer (**article 2 bis**) ;

– la possibilité, par dérogation au droit commun, pour un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de déléguer à la Collectivité européenne d’Alsace les compétences qui lui ont été transférées par ses communes membres, à l’instar de l’octroi de ces mêmes aides aux entreprises ou d’autres compétences économiques pour lesquelles les départements ne sont plus compétents (**article 1<sup>er</sup>**) ;

– la mention dans la convention sur l’enseignement des langues et des cultures régionales d’actions en faveur de la formation des enseignants, de l’ouverture de classes bilingues ou d’immersion, et de l’évaluation de la mise en œuvre de cet enseignement, compétences qui relèvent du ministère de l’éducation nationale (**même article**) ;

– l’introduction d’une clause de sauvegarde assurant que le montant de la compensation financière ne pourra être inférieur au montant des dépenses actualisées de l’exercice budgétaire 2018, ainsi que l’inclusion dans la base de calcul de cette compensation des dépenses d’investissement financées par l’État dans le cadre du contrat de plan État-région (CPER), hors dépenses liées à des ouvrages nouveaux ou à l’élargissement de voies existantes (**article 6**) ;

– la substitution à l’habilitation du Gouvernement à définir les contours d’une contribution sur le trafic routier d’un dispositif de redevance kilométrique étendue aux départements de Moselle, de Meurthe-et-Moselle et des Vosges présentant des difficultés d’application (**article 3 bis**).

Ces dispositions introduites par le Sénat ont, par conséquent, été supprimées par la Commission.

Le Sénat a également enrichi le texte initial du Gouvernement en prévoyant notamment :

– l’adjonction au schéma alsacien de coopération transfrontalière d’un volet relatif à la coopération en matière sanitaire (**article 1<sup>er</sup>**) ;

– la possibilité pour l’État de déléguer à la Collectivité européenne d’Alsace la gestion de tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen (**même article**) ;

– la création d’un conseil de développement qui constituerait une instance de dialogue et de suivi des politiques mises en œuvre par la Collectivité européenne d’Alsace et dont la composition serait arrêtée par délibération du conseil départemental (**même article**) ;

– la reconnaissance d’une compétence spécifique de la Collectivité européenne d’Alsace en matière de promotion de son territoire en France et à l’étranger (**article 2**) ;

– l’éligibilité au financement du contrat de plan État-région des nouvelles opérations routières qui seraient réalisées par la Collectivité européenne d’Alsace à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 sur le réseau routier transféré (**article 6**) ;

– la fixation des règles relatives à l’élection des sénateurs et des conseillers régionaux sur le territoire de la nouvelle collectivité en substitution à l’ordonnance initialement prévue à l’article 9 du projet de loi (**article 8**).

Ces dispositions ont été maintenues, le cas échéant après avoir été complétées par la Commission.

Par ailleurs, la Commission a souhaité apporter des précisions aux dispositions examinées de manière à renforcer certains engagements pris dans le cadre de la Déclaration commune du 29 octobre 2018. À ce titre, ont été adoptées :

– la sécurisation de la dénomination de la nouvelle collectivité issue du regroupement des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, ce nom présentant pour les élus locaux comme pour la population alsacienne une portée politique importante dont il convenait de prendre acte (**article 1<sup>er</sup> A**) ;

– la possibilité pour les membres du conseil départemental de la Collectivité européenne d’Alsace d’être dénommés « conseillers d’Alsace » (**article 8**) ;

– le renforcement des dispositions relatives à l’apprentissage de la langue régionale, entendue au sens de la langue allemande dans sa forme standard et ses variantes dialectales, et notamment la création d’un comité stratégique réunissant le rectorat et les collectivités territoriales concernées. À ce titre, le rapporteur a souhaité, en vue de la séance publique, que le Gouvernement puisse substituer à cette disposition la création d’un véritable pôle d’excellence pour porter cette politique essentielle à la préservation de la culture et au développement du territoire alsacien (**article 1<sup>er</sup>**) ;

– l’identification des liaisons fluviales au titre desquelles la Collectivité européenne d’Alsace est associée à l’élaboration de projets d’infrastructures dans

le cadre du volet relatif aux déplacements du schéma alsacien de coopération transfrontalière (**même article**) ;

– l'exclusion du montant de la future contribution exigée des poids-lourds sur les axes routiers de la Collectivité européenne d'Alsace de la base de calcul de la compensation financière des compétences transférées (**article 6**).

Au terme de cet examen, votre rapporteur considère que ce projet de loi contient des dispositions adaptées aux spécificités du territoire alsacien. Elles permettront aux élus locaux d'agir concrètement sur la vie des citoyens et de répondre à des besoins exprimés parfois depuis longtemps et ravivés par l'intégration de ce territoire dans la région du Grand Est. Elles se fondent sur des éléments objectifs, tels que la proximité de la frontière, le bilinguisme ou encore la nécessaire gestion des flux routiers venus de l'étranger, de nature à justifier l'octroi de compétences dérogatoires à la nouvelle collectivité issue du regroupement des deux départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin.

## **CONTRIBUTION ÉCRITE DE M. RAPHAËL SCHELLENBERGER, CO-RAPPORTEUR D'APPLICATION**

Le projet de loi relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace, aujourd'hui soumis à l'examen de l'Assemblée nationale, s'inscrit dans le cadre d'une démarche de long terme, issue de la volonté des élus alsaciens d'être à l'avant-garde de l'innovation territoriale. C'est ainsi l'Alsace qui a initié la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010 qui permettait la convocation d'un référendum pour proposer la fusion, dans une même région, des conseils départementaux et du conseil régional en une collectivité unique. Le 7 avril 2013 a donc été convoqué un référendum en Alsace qui, bien qu'ayant rassemblé près de 58 % d'avis favorables à la création du Conseil d'Alsace, n'a pas pleinement satisfait aux différentes conditions fixées par la loi. Alors que cette réforme institutionnelle échouait par référendum, deux ans plus tard, le gouvernement de Manuel Valls fera adopter un nouveau découpage régional, fusionnant les anciennes régions Alsace, Lorraine et Champagne Ardenne, sans aucune consultation ni des collectivités concernées ni de la population. Ce décalage démocratique profond entre la démarche de 2013 et la décision de 2015 a créé un malaise en Alsace tant auprès des élus que de la société civile et des citoyens.

La création d'une nouvelle collectivité à l'échelle du territoire alsacien constitue ici une occasion pour l'Alsace de s'engager progressivement mais résolument, comme elle l'a toujours fait, sur la voie de l'innovation territoriale. Alors que l'Alsace a été un territoire d'expérimentation pour la régionalisation de nombreuses compétences telles que la gestion du trafic ferroviaire régional ou la gestion des fonds européens, la nouvelle Collectivité européenne permettra à ce territoire, qui tire sa richesse de son positionnement géographique au cœur de l'Europe et de son histoire biculturelle, à cheval entre culture latine et germanique, de continuer à innover en matière d'organisation territoriale mais surtout de politiques publiques décentralisées.

### **La Collectivité européenne d'Alsace : le retour d'une incarnation institutionnelle pour l'Alsace**

Avec constance, les Alsaciens expriment depuis 2016 le souhait d'un retour à une collectivité territoriale pour l'Alsace. 83 % des Alsaciens s'exprimaient ainsi en ce sens en février 2018 <sup>(1)</sup>. L'éloignement, inévitablement engendré par la création d'une région plus étendue dont les décisions prises plus loin pour un espace plus vaste, n'apparaît pas pouvoir répondre efficacement à l'exigence croissante de proximité d'un territoire aux spécificités multiples, liées

---

(1) Ifop pour le Club Perspectives alsaciennes, février 2018.

tant à son histoire et sa culture qu'à son positionnement singulier au centre de l'Europe.

Le statu quo n'est donc pas une option. Il convient d'agir et de proposer à l'Alsace une évolution institutionnelle de nature à ouvrir des perspectives nouvelles pour le territoire. La création au 1<sup>er</sup> janvier 2021 d'une Collectivité européenne d'Alsace témoigne d'un engagement profond des deux Conseils départementaux alsaciens en ce sens, dans les limites d'un cadre fixé très tôt par le Président de la République qui n'a pas souhaité que puisse être modifié le périmètre de la Région Grand Est. C'est donc dans le cadre régional existant que les Conseils départementaux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin se sont engagés dans un dialogue avec le gouvernement et la Région, matérialisé par la déclaration commune en faveur de la création de la Collectivité européenne d'Alsace signée à Matignon le 29 octobre 2018.

Les élus du Haut-Rhin et du Bas-Rhin ont ensuite voté le 4 février 2019 en faveur de la création d'une Collectivité européenne d'Alsace au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Le projet de loi vise à présent à attribuer, sur ce socle, différentes compétences à cette Collectivité européenne d'Alsace, au regard des défis spécifiques observés en Alsace. Dans cet esprit, la nouvelle collectivité alsacienne exercera les compétences classiques des Conseils départementaux auxquelles s'ajouteront certaines compétences particulières transférées.

La Collectivité européenne d'Alsace disposera ainsi de compétences spécifiques en matière de coopération transfrontalière et d'enseignement des langues et cultures régionales. Les routes et autoroutes non concédées, classées dans le domaine public routier national et situées dans les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin à la date de publication de la présente loi, seront transférées avec leurs dépendances et accessoires dans le domaine public routier de la Collectivité européenne d'Alsace. Le projet de loi propose également de définir le rôle de cette collectivité en matière de tourisme. Ces différents éléments, portés au sein des trois premiers articles du texte, constituent le champ des compétences spécifiques transférées à la Collectivité européenne d'Alsace tel que défini par le gouvernement dans le texte présenté en conseil des ministres. Ces avancées correspondent à des défis réels et concrets observés spécifiquement sur le territoire alsacien. Elles sont utiles. Il appartient à présent au débat parlementaire de les conforter, voire de déterminer les compétences additionnelles que pourrait exercer la Collectivité, en parfaite connaissance et conscience du cadre ici fixé, ou d'élargir les champs déjà existants. Des ajouts, fondés sur l'existence de spécificités propres au territoire alsacien, peuvent pertinemment enrichir le socle de compétences particulières exercées par la future Collectivité européenne d'Alsace.

## Une exigence de moyens à garantir

En allant vers la Collectivité européenne d'Alsace, il apparaît décisif, pour permettre son bon fonctionnement et ses succès futurs au regard des attentes exprimées, de doter ladite collectivité des outils appropriés aux défis identifiés comme requérant son action et justifiant l'octroi de compétences spécifiques.

Le transfert des routes et autoroutes non concédées classées dans le domaine public routier national constitue une mesure significative, attendue par les collectivités alsaciennes, devant permettre notamment d'ouvrir la voie à la mise en œuvre d'une contribution spécifique à l'égard des poids lourds européens circulant sur les routes alsaciennes. **Cet outil de maîtrise des flux routiers, aujourd'hui appliqué en Allemagne, doit être créé par la loi.** Si le recours à une prise par ordonnances de mesures relevant du domaine de la loi dans le cadre de la définition pratique de ce dispositif peut être justifié au regard du temps nécessaire à la définition de la meilleure solution technique, il apparaît pour autant indispensable que la loi puisse dès à présent mentionner clairement cette perspective de contribution. **D'autre part, les modalités de la compensation financière pour le transfert de ces routes, définies à l'article 6, doivent pleinement intégrer la vétusté de ces dernières.**

L'examen du projet de loi en séance devra être l'occasion de préciser ces deux éléments. Il n'est ni envisageable que le législateur se dessaisisse complètement de sa compétence de création des impôts, ni acceptable qu'il fasse peser un risque déséquilibré sur la future Collectivité européenne d'Alsace dans sa capacité à entretenir et moderniser les infrastructures routières.

D'autre part, la reconnaissance du rôle spécifique de la Collectivité européenne d'Alsace en matière de coopération transfrontalière, exerçant une mission de chef de file sur son territoire pour organiser l'action des collectivités, devrait s'accompagner **d'une possibilité de gestion de tout ou partie des Fonds européens relevant de ses compétences.** Une gestion de ces fonds à l'échelle d'action la plus pertinente, notamment lorsque celle-ci s'avère être l'échelle de la Collectivité européenne d'Alsace, poursuit un objectif de meilleure efficacité des fonds mobilisés.

Il est rappelé ici que sur toute la période de gestion des fonds européens à l'échelle alsacienne, aucun reliquat de crédit n'était rendu, sur ce territoire, aux institutions communautaires. Aujourd'hui, la gestion à l'échelle de régions non pertinentes par rapport aux programmes européens génère une perte conséquente de fonds européens qui, de fait, crée un retard dans l'aménagement du territoire.

Enfin, cette exigence de moyens se traduit également par le choix des mots retenus dans le projet de loi et la mesure de leur force. Il apparaît important à cet égard d'inscrire dans la loi que les élus siégeant au sein de la future Collectivité européenne d'Alsace soient nommés « Conseillers d'Alsace », un terme clair résonnant fidèlement à la volonté de retrouver pour l'Alsace une incarnation

institutionnelle. Le choix de ce nom pour les futurs élus permettra également une meilleure appropriation de cette collectivité par les électeurs et favorisera donc le débat démocratique et la participation citoyenne. Les choses claires s'énoncent clairement.

### **Le débat parlementaire peut répondre à ces exigences**

Le présent projet de loi est le fruit d'une volonté alsacienne de renouer avec une collectivité agissant sur le périmètre territorial alsacien. Ce texte permet cela. Limité par un cadre fixé par le Président de la République et le gouvernement, progressivement défini à travers les échanges noués entre les acteurs concernés, ce projet de loi est le résultat d'un compromis. Il dessine, dans un effort d'innovation, une nouvelle collectivité dotée des compétences d'un département mais également de certaines compétences spécifiques. L'octroi du statut de collectivité à statut particulier, au sens de l'article 72 de la Constitution, constituerait une réponse plus simple et mieux adaptée à l'exercice institutionnel ici entrepris. Cela n'a pas été permis à ce stade. Le co-rapporteur d'application souhaite que ce sujet puisse à nouveau être débattu en séance publique au regard de la sécurité juridique que cela permettrait d'apporter. Dans tous les cas, il apparaît d'autant plus déterminant de consolider les quelques compétences spécifiques identifiées par le projet de loi afin que leur exercice par la future Collectivité européenne d'Alsace puisse répondre efficacement aux défis particuliers identifiés ayant eux-mêmes justifiés ces transferts de compétences. Voici l'un des enjeux majeurs de l'examen dont l'Assemblée nationale a la responsabilité.

Le nécessaire suivi de l'application du texte s'inscrira ensuite dans un temps long, au rythme de la mise en œuvre de la nouvelle collectivité et du déploiement de ses compétences. Au regard des innovations ici portées en matière d'organisation territoriale, ce travail, centré sur le territoire alsacien, ne manquera pas de porter des leçons plus larges intéressant notamment le rapport entre l'État et les nombreuses collectivités territoriales qui composent notre pays.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

### *Article 1<sup>er</sup> A*

#### **Origine et nom de la Collectivité européenne d'Alsace**

Introduit par la Commission

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit à l'initiative de votre rapporteur, l'article 1<sup>er</sup> A a pour objet de prévoir dans la loi que la collectivité qui résultera du regroupement des deux départements alsaciens du Bas-Rhin et du Haut-Rhin au 1<sup>er</sup> janvier 2021 est dénommée « Collectivité européenne d'Alsace ».

Bien que la nouvelle collectivité relève juridiquement de la catégorie des départements, cette dénomination traduit à la fois l'ancrage européen et les spécificités de l'Alsace en termes d'histoire, de culture et de situation économique et sociale, qui justifient que lui soient attribuées des compétences particulières par le présent projet de loi, principalement en matière de coopération transfrontalière.

\*

\* \*

### *Article 1<sup>er</sup>*

(titre III du livre IV de la troisième partie du code général des collectivités territoriales)

#### **Compétences de la Collectivité européenne d'Alsace en matière transfrontalière et d'enseignement des langues et des cultures régionales**

Adopté par la Commission avec modifications

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article reconnaît à la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) une compétence pour organiser, en tant que chef de file sur son territoire, l'action commune des collectivités territoriales et de leurs groupements en matière de coopération transfrontalière. À ce titre, la CEA doit élaborer, dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la présente réforme, un schéma alsacien de coopération transfrontalière, défini en cohérence avec le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

Par ailleurs, l'État et la CEA pourront prévoir, dans le cadre de la convention relative à l'enseignement des langues et cultures régionales, des recrutements complémentaires de personnels chargés de cet enseignement.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », a précisé la rédaction de l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui reconnaît aux collectivités territoriales et à leurs groupements une compétence générale pour mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale de coopération, dans le respect des engagements internationaux de la France. À cette fin, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des autorités locales étrangères, voire, dans certains cas spécifiques, avec un État étranger (article L. 1115-5).

Par ailleurs, les dispositions relatives à l'enseignement des langues et cultures régionales prévues par l'article L. 312-10 du code de l'éducation, notamment la possibilité de conclure une convention avec l'État pour en arrêter les modalités, ont été introduites par l'article 40 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Outre l'adoption d'amendements rédactionnels ou de précision, le Sénat a modifié cet article de manière à prévoir :

- la possibilité pour tous les départements de métropole et d'outre-mer qui en feraient la demande de bénéficier des compétences supplémentaires attribuées à la CEA en matière de coopération transfrontalière et de bilinguisme ;
- l'adjonction au schéma alsacien de coopération transfrontalière d'un volet relatif à la coopération en matière sanitaire ;
- la compatibilité de ce schéma alsacien avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ainsi que la compatibilité du schéma de coopération transfrontalière de l'eurométropole de Strasbourg avec le schéma alsacien ;
- la possibilité, par dérogation au droit commun, pour un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de déléguer à la CEA les compétences qui lui ont été transférées par ses communes membres ;
- à la suite d'une convention conclue avec la CEA, la possibilité pour une collectivité territoriale ou un groupement d'exercer par délégation, sur son périmètre, la gestion des prestations d'aide sociale ;
- la possibilité pour l'État de déléguer à la CEA la gestion de tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen ;

- la mention dans la convention sur l’enseignement des langues et des cultures régionales d’actions en faveur de la formation des enseignants, de l’ouverture de classes bilingues ou d’immersion, et de l’évaluation de la mise en œuvre de cet enseignement ;
- la reconnaissance du chef de filât de la CEA dans la promotion des langues régionales ;
- la création d’un conseil de développement qui constituerait une instance de dialogue et de suivi des politiques mises en œuvre par la CEA et dont la composition serait arrêtée par délibération du conseil départemental.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté plusieurs amendements visant à rétablir le cadre fixé par la Déclaration commune du 29 octobre 2018, dont notamment :

- la suppression de l’extension à tous les départements des compétences reconnues à la CEA en matière de coopération transfrontalière et de soutien au bilinguisme, au motif que ce texte ne concerne que le territoire alsacien ;
- le rétablissement d’une obligation de cohérence du schéma alsacien avec le SRDEII et du schéma de coopération transfrontalière de l’eurométropole de Strasbourg avec le schéma alsacien. La référence au SRADDET est par ailleurs supprimée ;
- la suppression de la dérogation prévue en matière de délégation de leurs compétences par les EPCI à la CEA sans encadrement ;
- la suppression la possibilité pour la CEA d’exercer des compétences relevant du ministère de l’Éducation nationale ainsi que du chef de filât pour la promotion des langues régionales, tout en renforçant particulièrement sa capacité d’action en soutien à cet apprentissage ;
- la possibilité pour la CEA de déléguer à un EPCI tout ou partie de la gestion des prestations d’aide sociale dont elle a la charge n’a pas été réaffirmée car cette disposition est déjà satisfaite par le droit en vigueur.

Par ailleurs, elle a introduit plusieurs dispositions visant à :

- assurer que les groupements locaux de coopération transfrontalière (GLCT) et les groupements européens de coopération territoriale (GECT) seront associés à l’élaboration du schéma alsacien de coopération transfrontalière ;
- préciser que le volet relatif aux déplacements transfrontaliers du schéma alsacien doit permettre d’identifier les liaisons fluviales pour lesquelles la Collectivité européenne d’Alsace est associée à l’élaboration de projets d’infrastructures transfrontalières ;

- permettre à la Collectivité européenne d’Alsace de définir le périmètre du volet relatif à la coopération sanitaire que devra comprendre le schéma alsacien, tout en précisant que ce dernier devra être cohérent avec le projet régional de santé ;
- renforcer les dispositions prévues en matière de soutien au bilinguisme en inscrivant dans la loi la compétence de la CEA pour proposer un enseignement facultatif de la langue régionale, dans le cadre d’une convention avec l’État et la région, et recruter des intervenants bilingues à cette fin ;
- créer un comité stratégique de l’enseignement de la langue allemande en Alsace, qui réunit le rectorat et les collectivités territoriales concernées, dont la mission principale serait de définir une stratégie de promotion de l’apprentissage de cette langue ;
- permettre à la CEA de veiller au bon fonctionnement du conseil de développement ;
- prévoir que le rapport annuel d’activité de ce conseil devra être examiné et débattu chaque année par le conseil départemental.

## **I. DE NOUVELLES COMPÉTENCES RÉPONDANT AUX SPÉCIFICITÉS DE L’ALSACE ET DE SON ANCRAGE RHÉNAN**

### **A. LE CHEF DE FILÂT DE LA COLLECTIVITÉ EUROPÉENNE D’ALSACE EN MATIÈRE DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE**

#### **1. L’engagement franco-allemand en faveur de la coopération transfrontalière**

À la suite de la signature le 22 janvier 1963 entre le Président Charles de Gaulle et le chancelier Konrad Adenauer du traité de coopération franco-allemande, dit « Traité de l’Élysée », scellant la réconciliation entre les deux États et leur volonté de porter un projet européen commun, plusieurs initiatives ont permis de renforcer la coopération transfrontalière avec l’Allemagne, à l’instar de :

– la création de la commission intergouvernementale franco-germano-suisse en 1975 chargée de suivre les questions relatives aux relations transfrontalières entre ces trois États ;

– la mise en place d’un Conseil des ministres franco-allemand en 2003 en vue de renforcer les échanges institutionnels et politiques. À cette occasion, sont créés les « Eurodistricts » dont l’objet est de formaliser les coopérations transfrontalières. Le premier à être fondé sera l’Eurodistrict « Strasbourg-Ortenau » en 2005 ;

– à partir de 2009, l’organisation de Dialogues franco-allemands sur la coopération transfrontalière, notamment en matière linguistique, policière, sanitaire, fiscale et de transports ;

– la Conférence de Sarrebruck en 2013 à la suite de laquelle est ouverte une première agence franco-allemande pour l’emploi à Kehl et qui donne lieu à la signature d’accords-cadres sur la formation professionnelle transfrontalière, la mise en place de sections franco-allemandes dans des lycées professionnels ou encore la simplification de l’imposition des pensions de retraite des travailleurs frontaliers ;

– la Déclaration de Metz en 2015 qui fixe un agenda commun pour renforcer la coopération notamment en matière de marché du travail et de formation professionnelle, et la Déclaration de Hambach en 2017 sur la coopération en matière énergétique et environnementale ;

– la signature le 22 janvier dernier, à Aix la Chapelle, d’un nouveau Traité de convergence entre la Chancelière allemande, Mme Angela Merkel, et le Président de la République en vue d’ouvrir de nouvelles perspectives de coopération entre la France et l’Allemagne, suivie de la conclusion d’un accord parlementaire entre le Bundestag et l’Assemblée nationale dont l’objet est notamment de permettre la constitution d’une assemblée interparlementaire de 100 députés chargés d’assurer le suivi des dispositions intéressant les relations franco-allemandes <sup>(1)</sup>.

Cette institutionnalisation progressive de la coopération franco-allemande reflète la densité des relations commerciales entre les deux États : en 2017, l’Allemagne était ainsi le deuxième investisseur créateur d’emplois en France avec 3 200 entreprises allemandes présentes sur le territoire national employant 310 000 personnes et représentant un chiffre d’affaires de 140 milliards d’euros. Environ 2 700 entreprises françaises sont également installées en Allemagne (soit 30 % des filiales françaises implantées en zone euro). Elles représentent un chiffre d’affaires de 150 milliards d’euros et 360 000 emplois <sup>(2)</sup>.

Dans ce contexte, les collectivités territoriales de part et d’autre de la frontière, dont l’Alsace, se sont fortement investies dans la mise en œuvre d’actions concrètes de coopération pour lever les obstacles administratifs, économiques et culturels pouvant subsister.

---

(1) *Adoptée parallèlement au traité, une déclaration détaille à ce titre 15 projets prioritaires à mener pour renforcer la coopération entre les deux États.*

(2) *Direction de la Diplomatie économique, ministère des Affaires étrangères, mai 2019.*

## 2. Les compétences des collectivités territoriales en matière de coopération transfrontalière

### *a. La reconnaissance progressive de la compétence des collectivités territoriales en matière de coopération internationale*

Le cadre juridique de la coopération internationale décentralisée, née avec les jumelages dans les années 1960<sup>(1)</sup>, a été précisé récemment pour accompagner le développement des initiatives locales, notamment dans le cadre du renforcement des coopérations européennes.

Le chapitre V du titre unique du livre premier de la première partie du code général des collectivités territoriales, intitulé « *Action extérieure des collectivités territoriales* », regroupe les principales dispositions relatives à l'action internationale des collectivités territoriales, aux articles L. 1115-1 à L. 1115-7.

L'article L. 1115-1 prévoit ainsi que « *dans le respect des engagements internationaux de la France, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale annuelle ou pluriannuelle de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire.* » À cette fin, elles peuvent conclure des conventions avec des autorités locales étrangères, qui précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers qui leur sont associés. Depuis la loi du 5 décembre 2016 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales, des conventions peuvent également être conclues avec des États étrangers dans certains cas spécifiques (soit prévus par la loi, soit en vue de la création d'un groupement européen de coopération territoriale, d'un groupement eurorégional de coopération ou d'un groupement local de coopération transfrontalière).

- *Une compétence partagée entre les différents échelons de collectivités territoriales*

Dans ce contexte, les régions se sont vues reconnaître un rôle de planification en matière de coopération transfrontalière, conformément à l'article L. 4251-13 du CGCT<sup>(2)</sup>. Ces dernières sont ainsi chargées d'élaborer un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), qui peut contenir un volet transfrontalier élaboré en concertation avec les collectivités territoriales des États limitrophes. Le schéma de la Région Grand Est, frontalière de quatre autres États (Belgique, Luxembourg, Allemagne et Suisse), a ainsi été adopté en décembre 2016.

Les 28 départements français frontaliers ont également mis en œuvre de nombreuses actions de collaboration dans le cadre de programmes européens,

---

(1) Décret du 24 janvier 1956 relatif aux jumelages et circulaire « Bourges-Maunoury » du 9 mai 1957.

(2) Dans sa rédaction résultant de l'article 2 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

d'accords bilatéraux ou à leur propre initiative par la mise en place de fonds de développement ou de partenariats culturels.

Conformément à l'article L. 5217-2, les métropoles limitrophes d'un État étranger sont également chargées d'élaborer un schéma de coopération transfrontalière associant le département, la région et les communes concernées. Le schéma de l'eurométropole de Strasbourg est ainsi en cours d'élaboration.

- *L'approfondissement de la coopération au sein de groupements transfrontaliers*

Par ailleurs, des groupements transfrontaliers peuvent être créés pour lever les obstacles physiques, administratifs ou réglementaires à la coopération entre les États. Les formes juridiques qu'ils peuvent revêtir sont diverses :

– l'article L. 1115-4 prévoit que les collectivités territoriales, dans les limites de leurs compétences, peuvent adhérer à un organisme public de droit étranger ou participer au capital d'une personne morale de droit étranger auquel adhère ou participe au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État membre du Conseil de l'Europe ;

– l'article L. 1115-4-1 permet la création, avec des collectivités territoriales étrangères, d'un **groupement local de coopération transfrontalière (GLCT)**, dénommé district européen, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. L'objet de ce district européen est d'exercer les missions qui présentent un intérêt pour chacune des personnes publiques participantes et de créer et gérer les services publics et les équipements afférents ;

– l'article L. 1151-5-2 introduit, quant à lui, le **groupement européen de coopération territoriale (GECT)**, institué au niveau européen par un règlement du 5 juillet 2006<sup>(1)</sup>. Il a pour objectif de promouvoir la coopération transfrontalière entre ses membres (États membres, collectivités territoriales et le cas échéant, organismes de droit public). Il peut se voir confier soit la mise en œuvre des programmes cofinancés par l'Union, soit toute autre action de coopération transfrontalière. Il constitue un instrument juridique souple pour porter des projets de coopération au sein de l'Union européenne<sup>(2)</sup>.

---

(1) Règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT), modifié par le Règlement (UE) n° 1302/2013 du parlement européen et du conseil du 17 décembre 2013 modifiant le règlement (CE) n° 1082/2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) en ce qui concerne la clarification, la simplification et l'amélioration de la constitution et du fonctionnement de groupements de ce type.

(2) Ces trois articles ont été introduits par la loi n° 2008-352 du 16 avril 2008 visant à renforcer la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale par la mise en conformité du code général des collectivités territoriales avec le règlement communautaire relatif à un groupement européen de coopération territoriale, complétée par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales.

Par ailleurs, depuis 1989, l'Union européenne a mis en place des programmes de soutien à la coopération transfrontalière dénommés « programmes INTERREG ». Ces derniers permettent de financer des projets communs notamment par le biais du Fonds européen de développement régional (FEDER).

L'un des trois programmes de coopération transrégionale auxquels participe la région Grand Est porte ainsi sur la région trinationale du Rhin supérieur qui regroupe les départements alsaciens du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, les länder de Bade-Wutemberg et de Rhénanie-Palatinat et les cantons suisses de Bâle-ville, Bâle-campagne, Jura, Soleure et Argovie <sup>(1)</sup>.

#### *a. L'Alsace, un acteur dynamique au sein du Rhin supérieur*

Si la frontière franco-allemande constitue une zone d'échanges économiques et culturels intensifs au cœur de l'Europe, la région trinationale du Rhin supérieur est un espace de coopération particulièrement dynamique.

Cet ensemble géographique cohérent, constitué en son centre de la plaine du Rhin et bordé à l'Ouest par le massif des Vosges, au Sud par le Jura et à l'Est par la forêt noire, regroupe une population de 6 millions d'habitants sur un territoire de 21 500 km<sup>2</sup>. C'est également le bassin d'emploi de 3,1 millions d'actifs, dont près de 100 000 travailleurs transfrontaliers provenant pour 60 % d'Alsace et pour 36 % du pays de Bade. Certains territoires sont particulièrement concernés par ces flux de travailleurs à l'instar de Saint Louis dans le Haut-Rhin dont 42 % des actifs sont transfrontaliers.

Le Rhin supérieur dispose de deux organes de représentation :

– la Conférence du Rhin supérieur qui assure la coordination de ses membres en permettant le rapprochement de leurs services gouvernementaux et administratifs, notamment en matière de transport, de systèmes de secours ou d'environnement ;

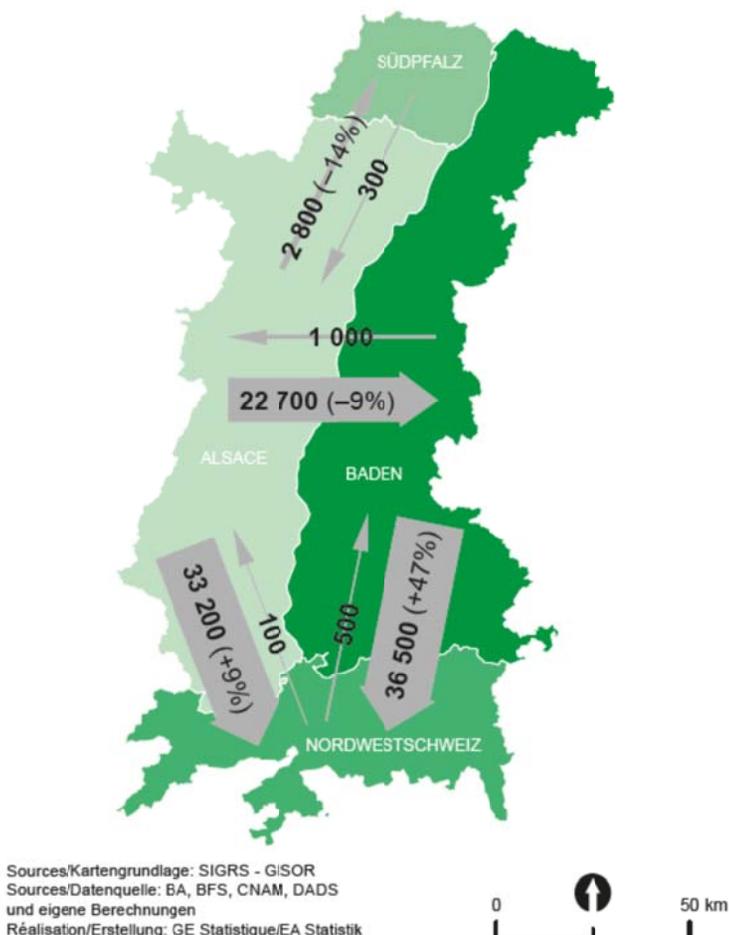
– le Conseil Rhénan qui réunit les exécutifs locaux et régionaux des territoires concernés et dont l'objet est de donner les impulsions politiques nécessaires aux projets de coopération.

Par ailleurs, plusieurs sous-ensembles coexistent sur ce territoire, dont l'association Regio TriRhena et les quatre eurodistricts de Fribourg/Centre et Sud Alsace, de Regio Palamina, de Strasbourg-Ortenau et du Trinational de Bâle.

---

(1) Les deux autres programmes concernent la Grande région, centrée autour des échanges avec le Luxembourg, et la France-Wallonie.

## FLUX DE TRAVAILLEURS FRONTALIERS (ÉVOLUTION 2006-2016)



Source : Conférence franco-germano-suisse du Rhin supérieur, novembre 2018.

Enfin, de nombreuses instances permettent la poursuite de politiques de coopération sectorielle :

- le réseau TRION pour le climat et l'énergie <sup>(1)</sup> ;
- le projet TRISAN en matière sanitaire <sup>(2)</sup> ;

(1) L'association à but non lucratif TRION-climate est un réseau franco-germano-suisse créé en 2015 dans le cadre de la Conférence du Rhin supérieur par la Région Alsace (devenue Grand Est) et le département du Bas-Rhin, les länders Bade-Wurtemberg et Rhénanie-Palatinat, ainsi que les cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et du Jura.

(2) Créé en 2016, ce projet cofinancé par le programme INTERREG V Rhin supérieur résulte de la collaboration entre le groupe de travail « Politiques de santé » de la Conférence franco-germano-suisse du Rhin Supérieur (CRS) et l'Euro-Institut. Il a permis la mise en place d'un centre de compétences pour

– EUCOR, premier campus européen trinational <sup>(1)</sup>.

Cet enrichissement du cadre juridique et la multiplication des initiatives en faveur de nouveaux groupements ont toutefois complexifié l'identification des acteurs chargés de cette politique de coopération.

#### ESPACES DE COOPÉRATION À LA FRONTIÈRE ENTRE LA FRANCE ET L'ALLEMAGNE



Source : Mission opérationnelle transfrontalière, 2019.

*optimiser la coopération transfrontalière et encourager les projets de coopération dans le champ de la santé dans le Rhin supérieur.*

(1) En décembre 2015, les universités de Bâle, de Fribourg-en-Brisgau, de Haute-Alsace, de Strasbourg et le Karlsruher Institut für Technologie se sont dotés d'une personnalité juridique commune, « Eucor – Le Campus européen », qui revêt la forme d'un Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT). Ce dernier constitue le premier groupement de coopération porté par des établissements d'enseignement supérieur. Dans ce cadre, les universités conservent leur autonomie, mais peuvent agir de concert sous le nom « Eucor – Le Campus européen ».

Notre collègue, M. Sylvain Waserman, dans son rapport « 6 propositions pour innover au cœur de l'Europe », remis au Premier ministre en mai 2018, faisait le constat que *« les acteurs de la coopération transfrontalière franco-allemande sont ainsi très nombreux. S'ils ont amélioré au fil du temps la coopération depuis leur création, aujourd'hui leur pertinence a atteint ses limites. Ils n'ont actuellement une visibilité que très limitée vu du citoyen et disposent de moyens limités. De plus, par leur nombre, la responsabilité exécutive de la coopération transfrontalière est diluée entre les différentes collectivités qui les composent. Ce phénomène conduit donc à ce que les acteurs les plus impliqués dans le développement des relations transfrontalières franco-allemandes, dont les eurodistricts, ne disposent pas de solutions pour faire aboutir leurs idées. Le système actuel de coopération transfrontalière ne peut donc mener plus avant l'approfondissement des relations transfrontalières. »*

### **3. L'action transfrontalière, au cœur du projet de la Collectivité européenne d'Alsace**

Dans ce contexte, le présent article confie à la Collectivité européenne d'Alsace, sur son territoire, le chef de filât en matière de coopération transfrontalière (**alinéa 6**). Cette nouvelle compétence prévue à l'article L. 3431-1 du CGCT et exercée dans le respect des compétences des autres collectivités, devrait ainsi permettre de rationaliser les actions menées en la matière et de développer des partenariats renforcés avec les collectivités situées en Allemagne et en Suisse. Comme le souligne la « Déclaration commune en faveur de la création de la Collectivité européenne d'Alsace », signée le lundi 29 octobre à l'hôtel de Matignon par l'ensemble des parties concernées, *« plus qu'une compétence, il s'agit de construire un cadre de coopération plus efficace et plus propice au développement de projets bi ou tri nationaux et à l'attractivité de ces territoires. »*

À ce titre, la CEA sera chargée d'élaborer, dans les deux ans suivant sa création, un schéma alsacien de coopération transfrontalière non prescriptif, en association avec l'État, la région Grand Est, l'eurométropole de Strasbourg et les autres collectivités concernées, ainsi que leurs groupements (**alinéa 7**). Ce schéma, défini en cohérence avec le volet transfrontalier du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) de la région Grand Est (**alinéa 9**), devra comporter :

– un volet opérationnel sur des projets structurants (**alinéa 8**). À titre d'exemple, la Déclaration commune précitée mentionnait notamment des projets en matière de santé (comme sur l'avenir de l'hôpital de Wissembourg), d'infrastructures (pour le développement des liaisons ferroviaires Colmar-Freiburg ou Karlsruhe, Rastatt, Haguenau-Saarbrücken) ou encore de construction de l'après Fessenheim ;

– un volet relatif aux déplacements transfrontaliers et aux projets d’infrastructures transfrontalières à l’élaboration desquels la Collectivité européenne d’Alsace est associée (**alinéa 8**).

Les modalités de mise en œuvre du volet opérationnel du schéma alsacien de coopération transfrontalière sont précisées (**alinéas 10 à 12**) : au-delà de l’énumération des projets à réaliser, il devra identifier, pour chaque projet, la collectivité ou le groupement chargé de sa réalisation, les compétences concernées et, si besoin, les conventions de délégation de compétences à conclure entre :

– l’État et la CEA dans les conditions de droit commun prévues par l’article L. 1111-8-1 du CGCT <sup>(1)</sup> (**alinéa 18**) ;

– les collectivités territoriales et la CEA suivant un mécanisme *ad hoc* permettant, d’une part, de limiter la délégation à la réalisation d’un projet spécifique et, d’autre part de ne déléguer qu’une partie de compétence nécessaire à cette réalisation. Chaque convention définit ainsi librement sa durée en fonction de celle du projet concerné, ainsi que ses modalités de résiliation par ses signataires (**alinéas 13 à 16**).

Ces dispositions doivent permettre de favoriser la concertation autour de projets fédérateurs, dont la réalisation serait confiée au niveau de collectivité le plus adapté.

## **B. LA NÉCESSITÉ DE DÉVELOPPER LE BILINGUISME**

### ***a. Un effort accru pour favoriser l’apprentissage de l’allemand***

Depuis la révision constitutionnelle de 2008, l’article 75-1 de la Constitution reconnaît que les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France. Plus encore, pour certains territoires comme l’Alsace, elles constituent « *un vecteur culturel et un facteur de mobilité professionnelle précieux* » <sup>(2)</sup>.

L’État et les collectivités ont pris conscience de l’importance du bilinguisme. Depuis les années 1990, l’enseignement de la langue régionale en Alsace se concentre ainsi sur l’allemand dans sa forme standard et dans ses variantes dialectales (alémanique et francique). Cette définition n’exclut toutefois pas la reconnaissance parallèle du *welche*, du *yiddish* et du *manouche* utilisés dans la région en tant qu’expression de sa richesse culturelle et historique.

---

(1) *Cet article arrête les conditions dans lesquelles une telle délégation peut être accordée : « Sauf lorsque sont en cause des intérêts nationaux, l’État peut déléguer par convention à une collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui en fait la demande l’exercice de certaines de ses compétences. Les compétences déléguées en application du présent article sont exercées au nom et pour le compte de l’État. Elles ne peuvent habiliter les collectivités territoriales et les établissements publics concernés à déroger à des règles relevant du domaine de la loi ou du règlement. »*

(2) *Déclaration commune.*

Dans la pratique, l'académie de Strasbourg a développé l'enseignement de la langue régionale prioritairement en allemand, afin de s'inscrire dans les dimensions historiques et géographiques de la langue et la culture alsacienne, mais aussi pour tenir compte des perspectives d'accès à l'emploi pour les jeunes maîtrisant l'allemand, soit en Allemagne soit au sein d'entreprises allemandes situées sur le territoire alsacien.

Par ailleurs, un enseignement bilingue paritaire s'est développé au sein des écoles publiques et privées dans le cadre de deux conventions quadripartites cosignées par l'État, l'Éducation nationale, la région Alsace – devenue la région Grand Est à compter de 2016 – et les deux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, soit :

– la convention-cadre portant sur la politique régionale plurilingue pour la période 2015-2030 dont le triple objectif est d'atteindre 50 % d'inscriptions en section de langue régionale à parité horaire parmi les élèves inscrits en maternelle ; d'assurer la poursuite de ce cursus en sixième par au moins 25 % des élèves ; de généraliser l'offre périscolaire ou extrascolaire d'apprentissage de l'allemand ;

– la convention quadripartite 2018-2022 dont les 5 axes principaux portent sur : le recrutement, la formation et la fidélisation des professeurs bilingues (notamment grâce à la mise en place d'une prime d'attractivité de 1 200 euros par an pour les professeurs de la voie bilingue, mais également la création d'un centre de formation bilingue dédié à Colmar) ; la mobilité transfrontalière des élèves ; la qualité des enseignements et des ressources pédagogiques ; le soutien à la formation en vue de favoriser l'emploi transfrontalier ; la diffusion des dialectes et de la culture régionale.

Cette dernière convention est dotée de 3,4 millions d'euros, soit 1 million d'euros par collectivité et 400 000 euros pour l'État. Sur ce total, 1,5 million d'euros financent les mesures liées aux ressources humaines (attractivité, bourses, formation) et un même montant, les dispositifs bénéficiant directement aux élèves (mobilités, ressources pédagogiques, etc.)

### **L'enseignement de la langue régionale dans l'académie de Strasbourg**

• *Dans les écoles publiques :*

L'allemand est enseigné dans le premier degré public, dès les classes de maternelle, à la quasi-totalité des élèves (98,5 % d'entre eux, soit près de 180 000 élèves). Cet enseignement relève :

– soit d'un enseignement **bilingue à parité horaire** (sur les 24 heures obligatoires, 12 heures sont assurées en français et 12 heures sont assurées en allemand) : cet enseignement est proposé à près de **29 000 élèves**, ce qui représente environ **17 % des élèves** à la rentrée 2018-2019 ;

– soit d’un enseignement de **l’allemand renforcé à raison de 3h par semaine**, qui bénéficie à **81,7 % des élèves**.

L’ouverture de pôles bilingues se fait progressivement chaque année, assurant désormais un maillage étroit du paysage : **1 école sur 3 est un pôle bilingue et les effectifs ont été multipliés par 2 en 10 ans**.

• *Dans les écoles privées :*

Le réseau d’écoles privées ABCM *Zweispachigkeit* compte 9 écoles. Ce réseau propose des classes ou sections bilingues sous contrat et hors contrat.

Les effectifs de l’enseignement privé sous contrat sont stables depuis 2010, avec une moyenne annuelle de **520 élèves**. Les chiffres disponibles ne permettent pas d’assurer le suivi du nombre d’élèves hors contrat.

Par ailleurs, le réseau ABCM expérimente depuis la rentrée 2018-2019 un enseignement dit « immersif » en maternelle (c’est-à-dire intégralement en allemand et en dialecte alsacien). Cette expérimentation, qui concerne de très faibles effectifs, fera l’objet d’une évaluation et d’une inspection par les services de l’éducation nationale <sup>(1)</sup>.

• *Les difficultés de recrutement :*

Comme le souligne le rapport de notre collègue, M. Bruno Studer, intitulé « 8 propositions pour un enseignement bilingue ambitieux au service du territoire » d’octobre 2018 « *des postes sont bien ouverts, mais ils attirent peu de candidats et les admis sur les quatre dernières années sont en nombre inférieur aux postes ouverts : 45 stagiaires sur 55 postes ouverts en 2017 - soit un manque de 10 - et un solde négatif de 20 recrutés en 2018. Sur les 4 dernières années, le manque s’élève à 72 enseignants.* »

Recrutements d’enseignants au concours externe spécial (Bas-Rhin)	2015	2016	2017	2018
Postes	50	50	55	58
Inscrits	85	86	111	103
Présents	54	57	66	58
<i>% présents / postes ouverts</i>	<i>108 %</i>	<i>114 %</i>	<i>120 %</i>	<i>100 %</i>
Admissibles	37	37	47	45
Admis	32	26	45	38(*)
<i>Soit postes non pourvus</i>	<i>- 18</i>	<i>- 24</i>	<i>- 10</i>	<i>- 20(*)</i>
<b>Total cumulé</b>		<b>- 42</b>	<b>- 52</b>	<b>- 72</b>

(\*) provisoire

Source : Rapport précité.

(1) *La généralisation de cette expérimentation à l’école publique n’est a priori pas possible dans la mesure où l’article 2 de la Constitution précise que la langue de la République est le français ; il en résulte qu’on ne peut imposer à un élève de communiquer uniquement dans une autre langue que le français, en dehors des enseignements linguistiques ou de l’enseignement de langue régionale. Cette position de principe a été exprimée par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 91-290 du 9 mai 1991 « Statut de la Corse » : « l’insertion, sur le temps scolaire, d’un enseignement de la langue et de la culture corses n’est pas contraire au principe d’égalité dès lors qu’il ne revêt pas un caractère obligatoire. »*

***b. Une réforme en faveur du recrutement d'enseignants pour l'apprentissage de l'allemand***

À l'instar d'autres départements frontaliers, la Déclaration commune précitée mentionne le souhait de faire de l'Alsace un territoire plurilingue, « *symbole de l'ambition européenne de la France* ».

Deux grands axes sont définis pour parvenir à cet objectif. La Collectivité européenne d'Alsace s'engage sur son territoire, avec le soutien de l'État, à :

– **renforcer la politique du bilinguisme et du plurilinguisme** grâce au rôle de pilotage qui lui est reconnu en matière d'accompagnement de l'action éducative académique en allemand et en alsacien, et de soutien à la mobilité ;

– **assurer le recrutement des personnels intervenant dans l'accompagnement et l'enseignement bilingue** pour former un vivier d'enseignants de qualité. Par ailleurs, un nombre d'heures supplémentaires dédié à « *un apprentissage complémentaire, pratique et immersif de l'allemand* » pourra être « *sanctuarisé* » dans l'emploi du temps des élèves de la maternelle au baccalauréat.

**Un pôle d'excellence consacré au plurilinguisme et aux coopérations éducatives transfrontalières** sera également « *implanté en Alsace pour l'intégralité de la région Grand Est* » de manière à mettre en place un centre de ressources pédagogiques, des dispositifs de formation et des outils de communication.

Si la plupart de ces engagements ne relèvent pas du domaine de la loi, le présent article prévoit toutefois que l'État et la CEA pourront prévoir, dans le cadre de la convention quadripartite, « *les recrutements complémentaires, y compris par contrat, des personnels chargés de dispenser un enseignement en langue et culture régionales* » (**alinéa 19**).

## **II. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES AU SÉNAT ET LA POSITION DE LA COMMISSION**

### **1. L'extension à tous les départements des compétences spécifiques de la Collectivité européenne d'Alsace**

À l'initiative de M. François Grosdidier, le Sénat a adopté une disposition étendant à l'ensemble des départements de métropole et d'outre-mer la possibilité de bénéficier des compétences supplémentaires confiées à la CEA par le présent article.

La demande en ce sens du conseil départemental serait transmise au représentant de l'État qui en aviserait sans délai le ministre chargé des collectivités territoriales. Celui-ci prendrait acte, par décret en Conseil d'État, de l'attribution au département concerné de ces compétences (**alinéa 5**).

À l'initiative du rapporteur, la Commission a supprimé cette extension au motif que le projet de loi ne concerne que les deux départements alsaciens et résulte d'une concertation approfondie entre les acteurs locaux, départementaux et régionaux sur les besoins spécifiques du territoire d'Alsace, en lien avec les services de l'État

## 2. Des précisions en matière de coopération transfrontalière

Outre l'adoption de plusieurs amendements rédactionnels ou de précision, le Sénat a proposé trois modifications au texte initial du Gouvernement de manière à prévoir :

– la compatibilité du schéma de coopération transfrontalière de l'eurométropole de Strasbourg avec le schéma alsacien de coopération transfrontalière <sup>(1)</sup> ainsi que la compatibilité de ce dernier avec le SRADDET de la région Grand Est (**alinéa 9**) ;

– l'introduction dans ce schéma alsacien d'un volet relatif aux coopérations transfrontalières en matière sanitaire concernant tant les établissements de santé que les difficultés de mise en œuvre de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne sur la coopération sanitaire transfrontalière du 22 juillet 2005 (**alinéa 8**) ;

– la possibilité pour un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de déléguer à la CEA les compétences qui lui ont été transférées par ses communes membres, par dérogation au principe selon lequel ces établissements ne disposent pas de leurs compétences (**alinéa 17**).

La Commission a toutefois souhaité :

– revenir à la rédaction initiale du Gouvernement obligeant à la cohérence du schéma alsacien avec le SRDEII, tout en maintenant une obligation semblable pour le schéma de l'eurométropole de Strasbourg vis-à-vis du schéma alsacien ;

– ajouter les liaisons fluviales aux liaisons routières et ferroviaires pour lesquelles la Collectivité européenne d'Alsace est associée à l'élaboration de projets d'infrastructures transfrontalières ;

– permettre à la CEA de définir le périmètre du volet relatif à la coopération sanitaire que devra comprendre le schéma alsacien de coopération transfrontalière, ce dernier pouvant ainsi porter sur tous les aspects de cette coopération, à l'instar des conditions d'accès aux établissements de santé, de l'organisation hospitalière, mais également les conditions de mise en œuvre des

---

(1) *La Déclaration commune prévoit en effet à ce titre que « le schéma de coopération transfrontalière de l'eurométropole de Strasbourg continuera d'associer la collectivité Alsace, la région et les communes concernées. Ce schéma devra être cohérent avec le schéma alsacien. »*

accords conclus avec l'Allemagne et la Suisse en la matière. Il devra par ailleurs être établi en cohérence avec le projet régional de santé ;

– supprimer la possibilité pour un EPCI, par dérogation au droit commun, de déléguer ses compétences à la Collectivité européenne d'Alsace sans restriction. En effet, le présent article prévoit d'ores et déjà d'importantes souplesses pour assurer la mise en œuvre de projets structurants : les collectivités territoriales situées sur son territoire pourront déléguer à la CEA tout ou partie d'une compétence, de manière circonscrite, pour la réalisation d'un projet et pour une durée limitée. Pour rappel, les EPCI, en tant que groupements de collectivités, ne détiennent pas en propre leurs compétences. Par ailleurs, cette disposition pourrait être utilisée par la Collectivité européenne d'Alsace pour se voir confier des compétences économiques déléguées, le cas échéant, par la région aux EPCI, ce qui contreviendrait au cadre fixé par l'ensemble des acteurs pour la mise en œuvre de cette réforme.

### 3. Un rôle de chef de file en matière de promotion des langues régionales

Le Sénat a souhaité compléter la disposition relative aux recrutements pour renforcer l'enseignement de l'allemand par l'adoption de deux amendements :

– le premier, adopté en commission à l'initiative de M. André Reichardt, vise à ce que soient également prévus par la convention quadripartite la formation des enseignants de langue régionale, l'ouverture de classes bilingues ou d'immersion, ainsi que l'évaluation de la mise en œuvre de cet enseignement (**alinéa 19**). La commission des Lois du Sénat a en effet souhaité que « *cette convention soit un document programmatique complet de la politique de l'enseignement de la langue régionale en Alsace* » <sup>(1)</sup> ;

– le deuxième, adopté dans les mêmes conditions, fait de la CEA le chef de file de la promotion des langues régionales. Elle serait ainsi chargée de définir un plan de soutien à la langue régionale, en concertation avec les autres autorités concernées (**alinéa 20**).

La Commission a précisé les conditions d'exercice de cette compétence en prévoyant :

– la possibilité de recruter des intervenants bilingues de manière à conforter l'enseignement de la langue régionale d'Alsace, soit, par convention, de la langue allemande dans sa forme standard et ses variantes dialectales, en complément des enseignements de langue vivante obligatoires dispensés par l'éducation nationale. Des heures d'enseignement facultatif, hors temps scolaire, pourraient ainsi être proposées ;

---

(1) Rapport n° 412 sur le projet de loi relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace de Mme Canayer, mars 2019.

– la création d’un comité stratégique, piloté par la CEA, relatif à l’enseignement de la langue allemande, dans le but de contribuer à sa diffusion et d’assurer le suivi des résultats en la matière. À ce titre, le rapporteur a souhaité, en vue de la séance publique, que le gouvernement puisse substituer à cette disposition la création d’un véritable pôle d’excellence, comme le prévoit la Déclaration commune du 29 octobre 2018, de manière à porter cette politique essentielle pour la culture et le développement du territoire alsacien.

Elle a par ailleurs supprimé :

– les compétences pouvant être accordées par la convention quadripartite à la Collectivité européenne d’Alsace en matière d’évaluation des enseignements, de formation des enseignants et d’ouverture de classes bilingues ou d’immersion qui relèvent exclusivement du ministère de l’éducation nationale ;

– le chef de filât pour la promotion de la langue régionale, qui est une compétence partagée entre tous les échelons de collectivités, au même titre que le sport ou la culture, conformément à l’article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, et qui favorise les initiatives des collectivités pour répondre aux besoins de leur territoire, comme le rappelle la première Convention intervenue en 1995 sur ce sujet entre les différentes parties concernées, confirmée par l’actuelle Convention applicable à la période 2015-2030.

#### **4. La mise en place d’un conseil de développement**

À l’initiative de M. Guy-Dominique Kennel, le Sénat a prévu la possibilité pour la CEA de mettre en place un conseil de développement qui serait consulté sur le schéma alsacien de coopération transfrontalière et qui contribuerait à l’évaluation et au suivi des politiques publiques mises en œuvre par cette dernière. Sa composition, les conditions de nomination de ses membres ainsi que la date de son installation seraient déterminées par délibération du conseil départemental (**alinéas 23 à 31**).

La Commission a précisé que la Collectivité européenne devait veiller au bon fonctionnement de ce conseil, de manière à lui permettre de fonctionner, et que son rapport annuel d’activité devra être examiné et débattu chaque année par l’Assemblée départementale.

#### **5. La gestion des prestations sociales**

À l’initiative de M. André Reichardt, le Sénat a adopté une disposition ayant recueillie un avis de sagesse de la commission et un avis défavorable du Gouvernement, qui prévoit que, par convention avec la CEA, une collectivité ou un EPCI situés sur son territoire peuvent exercer, par délégation, tout ou partie de la gestion des prestations d’aide sociale (**alinéa 21**). Par ailleurs, l’État pourra confier à la CEA la gestion de tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen (**alinéa 22**).

Toutefois, comme l'a rappelé la rapporteure de la commission des Lois du Sénat, Mme Agnès Canayer, en séance publique, « *l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales permet déjà au département de déléguer la gestion des prestations d'aides sociales. De même, il est d'ores et déjà possible pour l'État de déléguer tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen au département, et donc à la future Collectivité européenne d'Alsace* » <sup>(1)</sup>.

La Commission a supprimé cette disposition déjà satisfaite par le droit en vigueur.

\*  
\* \*

#### Article 1<sup>er</sup> bis

(art. L. 1426-1 du code général des collectivités territoriales)

### Chaînes de télévision locales destinées à la promotion des langues régionales

Adopté par la Commission sans modification

#### ➤ Résumé du dispositif et effets principaux

Introduit en commission des Lois par la rapporteure, Mme Agnès Canayer, le présent article permet aux collectivités territoriales de créer des chaînes de télévision locales pour promouvoir les langues régionales.

#### ➤ Dernières modifications législatives intervenues

L'article 116 de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle a introduit un article L. 1426-1 au code général des collectivités territoriales qui permet aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'éditer un service de télévision destiné aux informations sur la vie locale sur les chaînes hertziennes. Auparavant, ce droit ne leur était reconnu que sur les canaux locaux du câble <sup>(2)</sup>.

#### ➤ Modifications apportées par la Commission

La Commission a adopté cet article sans modification.

---

(1) Séance publique du 3 avril 2019

[https://www.senat.fr/seances/s201904/s20190403/s20190403018.html#amd\\_2018\\_413\\_108\\_rect\\_1](https://www.senat.fr/seances/s201904/s20190403/s20190403018.html#amd_2018_413_108_rect_1)

(2) L'article 34 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, dite Loi Léotard, disposait en effet que « l'autorisation [délivrée par la commune en faveur d'un distributeur de réseau câblé] peut prévoir (...) l'affectation d'un canal à temps complet ou partagé à la commune ou au groupement de communes intéressées, destiné aux informations sur la vie communale et, le cas échéant, intercommunale. ».

La loi du 9 juillet 2004 précitée a clarifié le cadre juridique permettant aux collectivités et à leurs groupements d'éditer un service de télévision destiné aux informations locales, que ce soit par voie hertzienne ou par un canal local du câble <sup>(1)</sup>. Conformément à l'article L.1426-1 qui en est résulté, les collectivités et leurs groupements doivent conclure avec la personne morale à laquelle est confié le service un contrat d'objectifs et de moyens définissant des missions de service public et les conditions de leur mise en œuvre, pour une durée comprise entre trois et cinq ans. Ce contrat est annexé à la convention conclue avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Cette faculté a permis à certaines collectivités de participer, par ce biais, à la promotion des langues régionales, à l'instar de la région Bretagne au travers d'un Fonds d'aide à l'expression audiovisuelle en langue bretonne (FALB) ou de la Collectivité unique de Corse par le financement de la chaîne régionale « Via Stella » qui diffuse régulièrement des programmes en langue corse.

De manière à « *consolider cette pratique* » <sup>(2)</sup>, la rapporteure du Sénat a souhaité inscrire expressément la possibilité pour toutes les collectivités et leurs groupements, dont la Collectivité européenne d'Alsace, de promouvoir les langues régionales au travers de l'édition de chaînes de télévision locales.

La Commission a adopté cet article sans modification.

\*  
\* \*

### *Article 2*

(art. L. 132-1 du code du tourisme et art. L. 3431-7 [nouveau]  
du code général des collectivités territoriales)

## **Rôle de la Collectivité européenne d'Alsace en matière de tourisme et de promotion de l'attractivité de son territoire**

Adopté par la Commission avec modifications
---

### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit que le comité départemental du tourisme, soit l'agence Alsace Destination Tourisme, est chargé, sur le territoire de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA), d'animer et de coordonner l'action des collectivités et des autres acteurs concernés, en cohérence avec le schéma régional de développement du tourisme et des loisirs de la région Grand Est.

---

(1) La notion d'éditeur de service est communément employée dans la loi de 1986 et ses décrets d'application : l'éditeur de services est celui qui compose un programme, de télévision par exemple, pour le mettre à disposition du public et assume la responsabilité éditoriale sur cette programmation.

(2) Rapport n° 412 sur le projet de loi relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace de Mme Canayer, mars 2019.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), modifié par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe », prévoit que les compétences en matière de tourisme sont partagées entre les communes et leurs groupements, les départements et les régions.

Toutefois, au titre de leur compétence en matière de planification territoriale, ces dernières sont chargées d'élaborer un schéma régional de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL) et de coordonner l'action des collectivités territoriales concernées au regard des objectifs arrêtés par ce schéma au moyen de conventions.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a modifié cet article de manière à reconnaître à la CEA une compétence spécifique de promotion de son territoire en France et à l'étranger.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté plusieurs amendements de coordination ou de précision rédactionnelle.

## **I. L'ALSACE : UNE DESTINATION TOURISTIQUE DYNAMIQUE**

### **1. Les conditions d'exercice de la compétence tourisme**

Le tourisme est un domaine de compétence partagée entre l'État et les différents niveaux de collectivités territoriales, conformément à l'article L. 1111-4 du CGCT précité, mais également à l'article L. 111-1 du code du tourisme qui prévoit que *« l'État, les régions, les départements et les communes sont compétents dans le domaine du tourisme et exercent ces compétences en coopération et de façon coordonnée. »*

Pour assurer cette coordination, certains niveaux de collectivités territoriales disposent de compétences spécifiques, mentionnées au titre III du code de tourisme :

– **la région** définit les objectifs à moyen terme du développement touristique régional. À ce titre, elle élabore un SRDTL et conclut des conventions avec les collectivités territoriales concernées pour le mettre en œuvre. Le comité régional du tourisme, créé dans chaque région, est chargé par le conseil régional de tout ou partie de la mise en œuvre de la politique de tourisme, dont notamment les actions de promotion touristique de la région en France et à l'étranger (article L. 131-1 à L. 131-10) ;

– le **département** peut également établir un schéma d'aménagement touristique départemental qui prend en compte le SRDTL. Le comité départemental du tourisme met alors en œuvre la politique touristique en contribuant notamment à assurer l'élaboration, la promotion et la commercialisation de produits touristiques, en collaboration avec les acteurs concernés (articles L. 132-1 à L. 132-6)<sup>(1)</sup> ;

– les **métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes** exercent de plein droit, en lieu et place de leurs communes membres, les compétences de « promotion du tourisme, dont la création d'office de tourisme » et de « création, aménagement, gestion et entretien des zones touristiques » (article L. 134 du code de tourisme et articles L. 5214-16, L. 5215-20, L. 5215-20-1, L. 5216-5, L. 5217-2 et L. 3641-1 du CGCT)<sup>(2)</sup> ;

– les **communes** peuvent, quant à elles, instituer un office du tourisme et assurer la gestion d'équipements touristiques et l'animation du territoire (articles L. 133-1 à L. 133-19 du code de tourisme).

## **2. La coopération des collectivités alsaciennes pour soutenir l'activité touristique**

Le tourisme représente en l'Alsace une activité majeure pour l'économie locale et la promotion de l'identité alsacienne en France et à l'étranger. En 2018, 23 millions de visiteurs se sont ainsi rendus dans ce territoire (dont 72 % de touristes français) pour 31 millions de nuitées, principalement en été et en décembre pour les marchés de Noël.

Les entreprises du secteur touristique représentent, quant à elle, un chiffre d'affaires de 2,5 milliards d'euros (soit 5 % du PIB alsacien) et emploient 40 000 personnes.<sup>(3)</sup>

La stratégie touristique de l'Alsace pour soutenir ce secteur repose sur :

– le SRDTL adopté en 2018 par la région Grand Est et l'action de l'Agence Régionale du Tourisme Grand Est en faveur de la promotion des cinq grandes destinations du département (Alsace, Champagne, Ardennes, Lorraine et Massif Vosgien) ;

---

(1) L'article L. 131-5 du code de tourisme précise à ce titre que « les actions de promotion sur les marchés étrangers sont coordonnées par le comité régional du tourisme et par le comité départemental du tourisme ».

(2) Conformément à l'article L. 5214-16 du CGCT, une dérogation existe toutefois pour les communes touristiques érigées en stations classées de tourisme en application des articles L. 133-13 et L. 151-3 du code du tourisme ou qui ont engagé, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2017, une démarche de classement en station classée de tourisme. Ces dernières peuvent alors décider, par délibération prise avant cette date, de conserver l'exercice de la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ».

(3) « Chiffres clés du tourisme de la destination Alsace », Agence régionale du tourisme Grand Est, juin 2019 <https://www.clicalsace.com/fr/thematique/chiffres-cles-bilans/chiffres-cles-du-tourisme-de-la-destination-alsace>

– la fusion, en juillet 2016, des agences de développement touristique du Bas-Rhin et du Haut-Rhin en une seule agence interdépartementale dénommée Alsace Destination Tourisme (ADT)<sup>(1)</sup> et la mise en œuvre par ces deux départements d’une stratégie d’innovation et de développement touristique pour la période 2017-2021 ;

– l’action de l’Agence de développement et l’industrialisation de la région Alsace (ADIRA) qui, depuis 1950, soutient l’activité économique de ce territoire et de l’Agence d’attractivité de l’Alsace qui, depuis 2014, assure une mission de promotion de la « marque Alsace ».

## II. UNE NOUVELLE COMPÉTENCE DE COORDINATION DE LA POLITIQUE TOURISTIQUE CONFÉE À LA COLLECTIVITÉ EUROPÉENNE D’ALSACE

### 1. Le respect de l’engagement pris dans le cadre de la Déclaration commune de Matignon

La Déclaration commune du 29 octobre 2018 prévoit qu’« *en matière de tourisme, la Collectivité européenne d’Alsace, outre sa capacité d’animation de la « marque Alsace » gérée par l’ADIRA<sup>(2)</sup>, coordonnera la politique du tourisme sur son territoire en lien avec les autres collectivités et les acteurs du secteur. Elle animera à ce titre la destination Alsace du schéma régional de tourisme. Cette coordination entre collectivités s’exercera dans le cadre d’une gouvernance politique et technique commune, en cohérence avec le schéma régional, au sein de l’Agence Alsace Destination Tourisme.* »

Conformément à cet engagement, le présent article prévoit ainsi que, sur le territoire de la CEA, l’Agence Alsace Destination Tourisme est chargée d’animer et de coordonner l’action des collectivités et des autres acteurs concernés, en cohérence avec le SRDTL (**alinéa 2**).

### 2. Les modifications introduites par le Sénat

Le Sénat a souhaité compléter cette disposition :

– en commission, par l’adoption d’un amendement de M. André Reichardt confiant à la CEA l’organisation et la mise en œuvre de la promotion de l’attractivité de son territoire en France et à l’international (**alinéa 4**). La rapporteure souligne toutefois qu’« *en l’état du droit, les collectivités peuvent d’ores et déjà promouvoir l’attractivité de leur territoire à l’étranger. En vertu de l’article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales, tout niveau de*

---

(1) Cette dernière conserve toutefois une antenne à Strasbourg et à Colmar.

(2) La Déclaration prévoit à ce titre que l’Agence AAA pourra être intégrée à l’ADIRA pour l’animation de la « marque Alsace » et le marketing territorial qui en découle.

*collectivité peut intervenir dans ce domaine, sans qu'il soit limité par les compétences qu'il détient sur le territoire national »<sup>(1)</sup> ;*

– en séance, par l'adoption d'un amendement de Mme Catherine Troendlé recueillant un avis de sagesse de la rapporteure et un avis défavorable du Gouvernement, qui confie à la CEA la coordination de la politique de tourisme sur son territoire (**alinéa 5**).

La Commission a adopté plusieurs amendements de coordination ou de précision rédactionnelle, dont un amendement de suppression de la précédente disposition, d'ores et déjà satisfaite par l'alinéa 2 de l'article.

\*  
\* \*

*Article 2 bis*

### **Expérimentation sur la délégation aux départements de l'octroi d'aides aux entreprises**

Supprimé par la Commission

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit à l'initiative de la rapporteure de la commission des Lois du Sénat, le présent article prévoit qu'à titre expérimental et pour une durée de cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la loi, la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) est autorisée à se voir déléguer par le conseil régional l'octroi de tout ou partie des aides aux entreprises situées sur son territoire.

Cette faculté est étendue à tous les départements qui souhaiteraient participer à cette expérimentation.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe », a modifié l'article L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales de manière à confier aux seules régions la compétence en matière de définition des régimes d'aides et d'octroi de ces aides aux entreprises situées sur son territoire.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a supprimé cet article qui remet en cause les grands équilibres de la loi NOTRe, relatifs à la répartition des compétences entre les différentes

---

(1) Rapport n° 412 précité.

collectivités. Il contrevient, en ce sens, à l'engagement que cette réforme n'affecte pas les compétences des autres niveaux de collectivités.

Le présent article a pour objet de permettre à la Collectivité européenne d'Alsace, dans le cadre d'une expérimentation à laquelle pourraient participer d'autres départements, de se voir déléguer tout ou partie de la compétence de la région en matière d'aide aux entreprises.

Il s'agit d'une dérogation importante au principe prévu par l'article L. 1511-2 du CGCT selon lequel :

– le conseil régional est seul compétent pour définir les régimes d'aides et pour décider de l'octroi de ces dernières aux entreprises situées dans la région ;

– ce dernier peut, toutefois, déléguer l'octroi de tout ou partie de ces aides aux communes et à leurs groupements, dans les conditions de droit commun prévues à l'article L. 1111-8.

Les départements n'ont donc plus de compétences directes en la matière, conformément à la répartition des compétences entre les différents échelons de collectivités territoriales mise en œuvre par la loi NOTRE.

Or, selon la rapporteure du Sénat, *« cette concentration des compétences économiques entre les mains des régions a suscité des difficultés pratiques, au préjudice de nos entreprises et notamment des plus petites d'entre elles. Si les nouvelles grandes régions peuvent paraître taillées pour promouvoir le développement économique de leur territoire dans un contexte de concurrence internationale, si elles ont indéniablement un rôle de planification à jouer et sont seules en mesure de soutenir de grands investissements, elles ne sont pas nécessairement les mieux au fait des besoins du tissu économique de proximité, constitué de centaines de très petites, petites et moyennes entreprises (TPE-PME). Les communes et les communautés de communes rurales, de leur côté, ne sont pas toujours outillées pour y répondre. »* <sup>(1)</sup>

Partant de ce constat, l'expérimentation proposée permettrait aux régions de décider discrétionnairement de déléguer tout ou partie de cette compétence aux départements qui en font la demande.

La Commission a supprimé cet article au motif que cette faculté offerte aux régions remet en cause le cadre de l'accord entre l'ensemble des parties prenantes, notamment avec la région Grand Est, sur lequel se fonde la Déclaration commune du 29 octobre 2018.

---

(1) Rapport n° 412 sur le projet de loi relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace de Mme Canayer, mars 2019.

\*

\* \*

*Article 3*

**Transfert à la Collectivité européenne d'Alsace des routes nationales et des autoroutes non concédées**

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article transfère à la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) les routes et autoroutes non concédées, classées dans le domaine public routier national et situées sur son territoire, ainsi que le domaine privé de l'État affecté à leur entretien, leur exploitation et leur gestion. Ce transfert doit être effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Par ailleurs, la CEA pourra, dans un second temps, transférer à l'eurométropole de Strasbourg des portions de ces voies situées sur son territoire.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Outre des amendements visant à préciser les conséquences de ce transfert sur le statut des voies concernées, le Sénat a modifié cet article de manière à :

– attribuer le pouvoir de police de la circulation sur ces autoroutes au président de la CEA, qui l'exercerait après avis du préfet coordonnateur des itinéraires routiers ;

– introduire une procédure de déclassement des autoroutes lorsque ce statut ne se justifie plus.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté plusieurs amendements rédactionnels ainsi qu'une disposition visant à préciser les conditions d'exercice des pouvoirs de police de la circulation sur le réseau concédé.

**I. UN REPORT DU TRAFIC POIDS LOURDS SUR LE RÉSEAU ALSACIEN**

**1. Un réseau saturé et dangereux pour ses usagers**

La situation géographique de l'axe rhénan en fait naturellement une zone d'échanges importante. Le réseau routier et autoroutier de part et d'autre des frontières est ainsi très fréquenté. Toutefois, la mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2005 de

la *Lastkraftwagen Maut (LKW Maut)*, soit d'une redevance kilométrique sur les poids lourds de plus de 12 tonnes, abaissée depuis à 7,5 tonnes, a conduit à un report de trafic sur le réseau alsacien qu'aucune mesure n'est parvenue à endiguer.

Selon une étude de 2008, dont les résultats semblent toujours confirmés à ce jour, le trafic lié aux échanges et au transit de poids lourds sur le réseau alsacien a été radicalement modifié par ce report : il s'est ainsi accru entre 2003 et 2008 de plus de 6 300 poids lourds par jour, soit une hausse de près de 23 % en 5 ans. <sup>(1)</sup> Par ailleurs, les points de passage en Alsace sont régulièrement engorgés, le trafic des poids lourds y étant trois fois supérieur à la moyenne nationale.

Or, les précédentes tentatives pour mettre en place une écotaxe permettant de rééquilibrer cette situation ont échoué. Pour mémoire, si la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports avait autorisé l'expérimentation dans la région Alsace de la mise en place d'une taxe semblable à la *LKW Maut*, cette mesure n'a pas trouvé à s'appliquer, principalement pour des raisons techniques. Par conséquent, la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 a renouvelé la possibilité de recourir à cette expérimentation à compter 30 décembre 2010 avec pour objectif de la généraliser à terme à l'ensemble du territoire. Toutefois, devant l'impossibilité de résoudre des difficultés opérationnelles et des réticences politiques, l'expérimentation sur le territoire alsacien a finalement été supprimée par la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports, de même que les dispositions rendant possible l'instauration d'une écotaxe sur le périmètre du territoire national, abrogées par la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

Le territoire alsacien demeure ainsi soumis à un transit important de poids lourds dont les conséquences sur la sécurité routière et l'environnement ont été soulignées par l'ensemble des élus auditionnés par votre rapporteur. Les attentes sont donc fortes pour mettre en place les outils permettant de le réguler.

## **2. Une compétence en matière de voirie partagée entre différents acteurs selon le statut des voies**

Les communes ou leurs groupements et les départements sont propriétaires de leur réseau routier, soit de respectivement 550 000 kilomètres de voies communales et 380 000 kilomètres de voies départementales.

Le domaine public routier de l'État ne représente ainsi que 25 000 kilomètres <sup>(2)</sup>. Cette situation découle principalement du transfert aux départements d'une part importante des voies nationales dans le cadre de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

---

(1) Rapport « Trafic PL en Alsace », Centre d'études techniques de l'équipement de l'Est, août 2010, cité par l'étude d'impact du présent article.

(2) Correspondant à 11 800 kilomètres de routes nationales, 2 600 kilomètres d'autoroutes non concédées et 9 100 kilomètres d'autoroutes concédées.

En Alsace, le réseau routier national se limite à 300 kilomètres de routes nationales et d'autoroutes non concédées, alors que le conseil départemental du Bas-Rhin gère un réseau de 3 685 kilomètres et celui du Haut-Rhin, un réseau de 2 615 kilomètres. <sup>(1)</sup>

**LINÉAIRE ROUTIER CONCÉDÉ**

Départements	Routes		Linéaire(en km)	Linéaire total (en km)
<b>Bas-Rhin</b>	A340		3,5	152,9
	RN363	Frontière Allemagne	1,7	
	A35	A35 Nord	46,7	
	A4	Strasbourg	6,2	
	A35		20,8	
	N2350		1,2	
	A351		4,8	
	RN4		6,9	
	RN83		2,5	
	RN353		5,8	
	A352	Strasbourg – Molsheim	7,2	
	A35	VRPV – Strasbourg - Sélestat	36,2	
	RN1083		2,5	
RN59		6,9		
<b>Haut-Rhin</b>	RN59		10,2	147,7
	A35	Sélestat	1,5	
	RN83	Sélestat – Colmar	10,5	
	A35	Déviation Colmar	8,7	
	A35	Colmar – Mulhouse	32,5	
	A35	Mulhouse – Suisse	26,3	
	A36	Mulhouse	10	
	A36	Mulhouse – Allemagne	10,4	
	RN66	A36 – Thann (2*2v)	24,8	
	RN66	Montée vers col Bussang (bidi et agglos)	12,8	
<b>Total</b>				<b>300,6</b>

Source : Étude d'impact du présent article, annexée au projet de loi.

(1) En dehors de quelques portions de voies concédées, dont la portion de l'autoroute A 4 située dans le Bas-Rhin, la portion de l'autoroute A 36 située dans le Haut-Rhin, le tunnel Maurice Lemaire à Sainte-Marie-aux-Mines, ainsi que la future A 355 qui permettra de contourner Strasbourg par l'Ouest, concédée à une filiale de la société Vinci.

À ce titre, la « Déclaration commune en faveur de la création de la Collectivité européenne d'Alsace », signée le lundi 29 octobre à l'hôtel Matignon par l'ensemble des parties concernées, souligne que la CEA « *possède d'évidence la taille critique et la technicité pour intégrer les routes nationales dans le réseau départemental qui en compte plusieurs milliers, au titre de sa compétence voirie.* »

## II. LA RÉFORME PROPOSÉE

### 1. Un transfert de propriété justifié par le souhait de la Collectivité européenne d'Alsace de pouvoir mieux réguler le trafic poids lourds

Cette même déclaration lie pleinement la nécessité de mieux réguler le trafic sur le réseau alsacien au transfert de propriété des voies nationales. Il est en effet énoncé qu' « *afin de répondre à l'asymétrie de trafic entre l'A5 allemande et l'A35 française [...], la collectivité Alsace bénéficiera d'un transfert de cette route et de toutes les routes nationales non concédées, représentant plus de 300 km.* »

Par ailleurs, elle prévoit qu'après la mise en service du grand contournement ouest, la partie de l'A 35 traversant le territoire de l'eurométropole de Strasbourg pourra être requalifiée en voirie urbaine et lui être transférée.

« *Condition sine qua non du transfert* », le Gouvernement s'engage, de son côté, à garantir à la future collectivité les moyens nécessaires à la gestion et aux investissements liés au transfert de ces routes.

L'objectif est ainsi de permettre une gestion fine du trafic routier au niveau départemental et au niveau de l'eurométropole pour répondre à la situation spécifique que connaît le territoire alsacien.

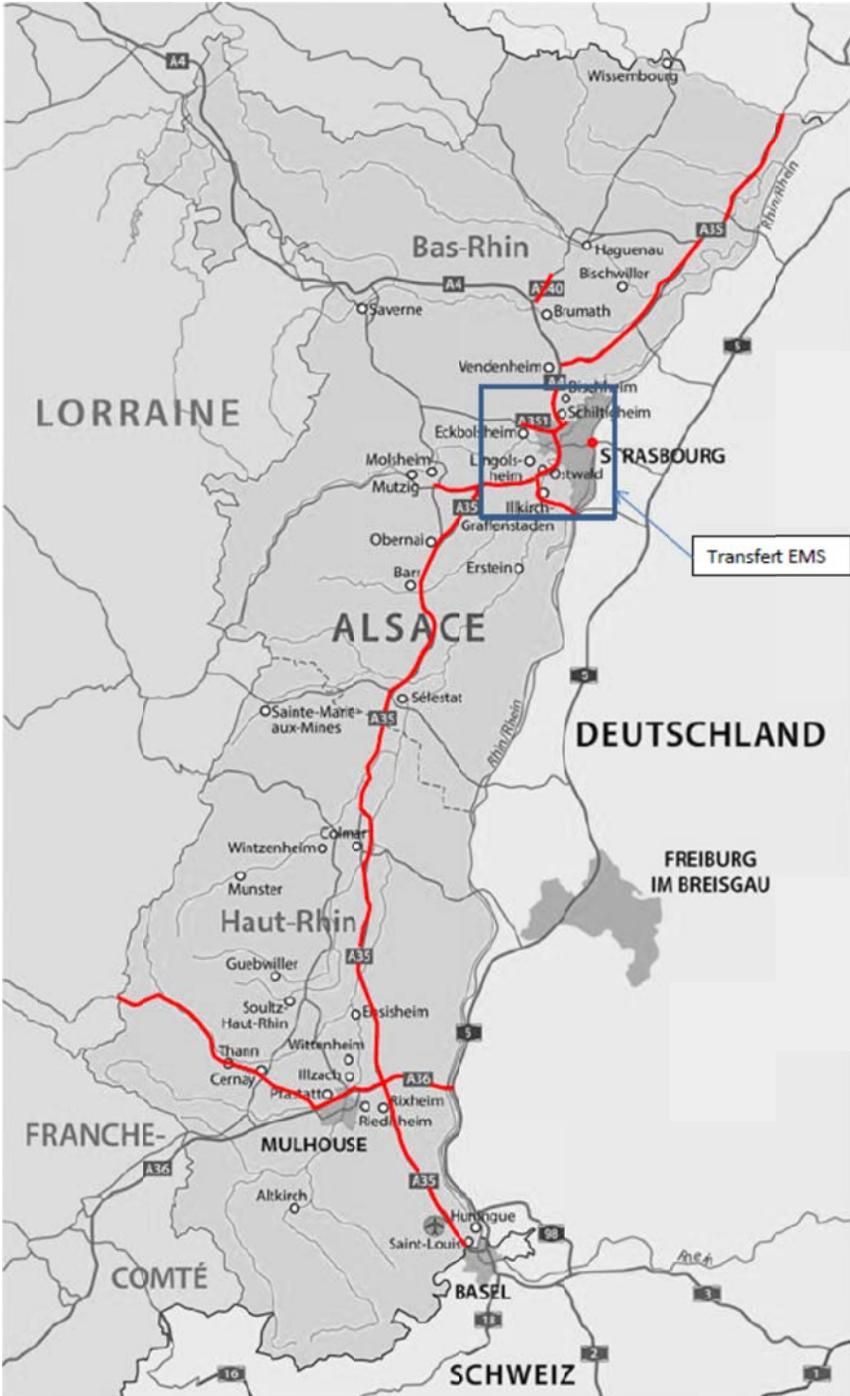
### 2. Les conditions de ce transfert

Le présent article prévoit ainsi que **les routes et autoroutes non concédées**, classées dans le domaine public routier national et situées dans les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin à la date de publication de la loi, sont transférées dans le domaine public routier de la CEA (**alinéa 1**). Il en va de même pour le domaine privé de l'État affecté à l'entretien, à l'exploitation et à la gestion du domaine routier ainsi transféré (**alinéa 2**) ainsi que des terrains acquis par l'État en vue de son aménagement (**alinéa 4**).

Ces transferts devront être constatés par un arrêté conjoint des préfets des deux départements au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020, en vue d'un transfert effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Dans ce cadre :

– les routes transférées sont classées dans la voirie départementale, tout en étant maintenues au sein du réseau transeuropéen de transport ;

### LINÉAIRE AUTOROUTIER TRANSFÉRÉ



– leur transfert s’effectue, le cas échéant, sans préjudice de leur caractère de route express ou de route à grande circulation (**alinéa 3**) ;

– par dérogation au droit en vigueur, les autoroutes ou portions d’autoroutes non concédées transférées conservent leur appellation et demeurent régies par les articles L. 122-1 à L. 122-3 du code de la voirie routière (**alinéa 5**).

Par ailleurs, conformément à la Déclaration commune, la CEA pourra transférer à l’eurométropole de Strasbourg, à sa demande, les portions d’autoroutes qui auront été préalablement déclassées (**alinéa 7**).

Ces transferts sont réalisés à titre gratuit (**alinéa 9**).

Plusieurs dispositions liées à ce transfert sont renvoyées à des ordonnances, comme le prévoit l’article 10 du présent projet de loi. Pour mémoire, ces dernières portent sur :

– les prescriptions techniques qui accompagneront ce transfert ainsi que les règles de police de la circulation applicables au réseau routier transféré ;

– l’instauration d’une contribution spécifique versée par les usagers de ce réseau en vue de maîtriser le trafic routier de marchandises ;

– la poursuite des engagements de l’État par la CEA, notamment au titre de la mise en service de l’autoroute A 355.

### **3. Les modifications adoptées par le Sénat**

Un amendement adopté par la commission des Lois du Sénat, à l’initiative de sa rapporteure, a apporté trois modifications au présent article :

– le statut des autoroutes est clarifié : elles se voient appliquer les dispositions communes aux autoroutes et aux routes nationales prévues par les articles L. 121-1 à L. 121-3 du code de la voirie routière. Sous cette réserve, les dispositions légales applicables aux routes départementales s’appliqueront (**alinéa 5**) ;

– le président du conseil départemental exerce sur les autoroutes ou portions d’autoroutes transférées le pouvoir de police de la circulation, après avis du préfet coordonnateur des itinéraires routiers (**alinéa 5**). Pour mémoire, conformément à l’article L. 3221-4 du code général des collectivités territoriales, le président du conseil départemental exerce ce pouvoir sur le domaine public routier départemental, sous réserve des attributions dévolues aux maires et au représentant de l’État. Ce dernier est par ailleurs seul compétent en la matière pour les autoroutes <sup>(1)</sup> ;

---

(1) *L’article R. 411-9 du code de la route prévoit ainsi que* « le préfet exerce la police de la circulation sur les autoroutes, sous réserve des compétences conférées à d’autres autorités administratives en vertu du présent code. »

– lorsque le maintien de leur statut autoroutier ne se justifie plus, les autoroutes ou portions d’autoroutes transférées pourront être déclassées par le conseil départemental, après avis du préfet coordonnateur des itinéraires routiers. Ce déclassement vaudra alors reclassement dans la catégorie des routes départementales (**alinéa 6**).

La Commission a souhaité revenir au droit en vigueur en matière de répartition des pouvoirs de police de la circulation entre le président du conseil départemental et le préfet : le président de la CEA exercera de plein droit les pouvoirs afférents à la gestion du domaine routier départemental, sous réserve des attributions dévolues au maire et au préfet.

Pour mémoire, les pouvoirs de police de la circulation du maire s’exercent en agglomération, y compris sur les voies départementales, en application de l’article L. 2213-1 du CGCT, tandis que le préfet dispose de certains pouvoirs de police de la circulation sur les routes à grande circulation ainsi qu’un pouvoir de substitution après mise en demeure du président du conseil départemental restée sans résultat (L. 3221-5 du CGCT). Par cohérence, le préfet resterait également compétent pour les autoroutes.

\*  
\* \*

#### *Article 3 bis*

### **Expérimentation d’une redevance kilométrique sur les poids lourds**

Supprimé par la Commission
----------------------------

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit en séance à l’initiative de M. André Reichardt, avec l’avis favorable de la Commission et l’avis défavorable du Gouvernement, le présent article a pour objet de permettre l’expérimentation, pendant une durée maximale de cinq ans, d’une taxe sur les véhicules de plus de 3,5 tonnes qui empruntent des voies de circulation situées sur le territoire de la Collectivité européenne d’Alsace (CEA) et des départements de Moselle, de Meurthe-et-Moselle et des Vosges.

L’introduction de cette taxe serait compensée pour les entreprises qui y seraient soumises situées sur ces territoires par un dégrèvement de cotisation foncière.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a supprimé cet article au motif que l’inscription d’un dispositif de cette nature nécessite de poursuivre un travail approfondi avec les acteurs locaux et les services du ministère des finances publiques et du ministère des transports.

Le présent article complète le code de la voirie routière de manière à permettre à la CEA et aux départements de Moselle, de Meurthe-et-Moselle et des Vosges de créer, à titre expérimental et pour une durée maximale de cinq ans, une redevance kilométrique pour les véhicules de plus de 3,5 tonnes qui empruntent les voies de circulation ou des portions de voies de circulation, non soumises à péage, situées sur leur territoire. Les départements concernés pourraient alors choisir la technologie à mettre en œuvre et le prestataire chargé du recouvrement de la taxe (**alinéa 1**).

Le montant de cette dernière serait :

– forfaitaire ou proportionnel au kilométrage parcouru par les véhicules en application d'un taux compris entre 0,015 et 0,20 euro par kilomètre (**alinéas 1 et 7**) ;

– fonction de la catégorie du véhicule, de sa classe d'émission EURO <sup>(1)</sup>, ainsi que, le cas échéant, de la congestion de la section de tarification (**alinéas 3 à 6**).

Le produit généré serait comptabilisé comme une recette de la section d'investissement du budget des départements concernés (**alinéa 9**).

Par ailleurs, pour ne pas pénaliser les entreprises locales qui y seraient soumises, l'introduction de cette nouvelle taxe pourrait être compensée par une décision des communes et des EPCI à fiscalité propre d'exonérer ces dernières de cotisation foncière à hauteur du montant de la taxe versée (**alinéas 10 à 12**).

Selon les sénateurs à l'initiative de cette disposition, son inscription dans le présent projet de loi répond à une demande ancienne des élus locaux face au report de trafic de poids lourds sur le réseau alsacien depuis l'instauration d'une taxe semblable sur les autoroutes allemandes, alors que les précédentes tentatives du législateur pour créer une telle taxe n'ont jusqu'à présent jamais abouties. <sup>(2)</sup>

Par ailleurs, ils considèrent que l'habilitation législative autorisant le Gouvernement à « *instaurer des contributions spécifiques versées par les usagers concernés* » afin de maîtriser le trafic routier de marchandises en Alsace, telle qu'elle était prévue par la rédaction initiale de l'article 10 du présent projet de loi, est trop imprécise.

Pourtant, l'avis du Conseil d'État justifie cette rédaction : les mesures à prendre pour parvenir à maîtriser le trafic des poids lourds « *pouvant prendre des formes très différentes qui, à ce jour, ne sont pas arrêtées, le Conseil d'État complète le projet de loi afin que l'habilitation consentie, tout en restant*

---

(1) Au sens de l'annexe 0 de la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures.

(2) Se reporter au commentaire de l'article 3 du présent projet de loi.

*encadrée, conserve des marges de manœuvre suffisantes au Gouvernement, notamment en matière fiscale. »*

Cet article a été supprimé par la Commission. En effet, si l'intention du Sénat peut être comprise, l'inscription d'un tel dispositif dans le présent projet de loi est prématurée au regard du travail en cours entre les acteurs locaux et les services du ministère des finances publiques et du ministère des transports pour définir les modalités techniques les plus appropriées afin de garantir l'application de cette contribution, après plusieurs reports<sup>(1)</sup>.

\*  
\* \*

#### *Article 4*

### **Reprise des personnels des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin**

Adopté par la Commission avec modifications

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit les conditions dans lesquelles les personnels des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin relèveront de plein droit de la Collectivité européenne d'Alsace, dans les conditions d'emploi et de statut qui sont les leurs, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Il présente également les démarches qui devront être mises en œuvre pour accompagner cette reprise, notamment en termes de dialogue social.

#### ➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a précisé que, dans le cadre de cette reprise, les agents contractuels conservent, à titre individuel, le bénéfice des stipulations de leur contrat.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté plusieurs amendements de coordination ou de précision rédactionnelle.

---

(1) Se reporter au commentaire de l'article 10 pour une présentation des enjeux liés à l'instauration d'une contribution sur le trafic routier de marchandises.

## I. LE PRINCIPE DE REPRISE DES PERSONNELS EN CAS DE FUSION DE COLLECTIVITÉS

### 1. Les effectifs des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin

Les personnels des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin relèvent de la fonction publique territoriale régie par les lois n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Au 31 décembre 2017, le conseil départemental du Haut-Rhin comptait 2 076 agents, dont 1 888 titulaires (91 % du total) et 188 contractuels (9 %). Ses charges de personnel s'élevaient à 102,5 millions d'euros, soit 18,3 % du budget de fonctionnement.

Le conseil départemental du Bas-Rhin comptait, quant à lui 3 020 agents, dont 2 429 titulaires (80 % du total) et 591 contractuels (20 %). Ses charges de personnel s'élevaient à 137,4 millions d'euros, soit 15,6 % du budget de fonctionnement.

Par ailleurs, les deux conseils départementaux disposent de commissions consultatives prévues par la loi n° 84-53 précitée dont l'objet est de permettre la participation de chaque catégorie hiérarchique de fonctionnaires (A, B et C) sur toutes les questions relatives aux carrières dont :

- une commission administrative paritaire (CAP) obligatoirement consultée sur les questions individuelles portant sur les agents, notamment au titre de leur carrière ou en matière disciplinaire ;

- un comité technique (CT) chargé de rendre un avis préalable obligatoire sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services ainsi que sur leur évolution lorsque celle-ci pourrait avoir des effets sur les agents. De même, ce comité rend un avis sur les grandes orientations relatives aux effectifs, emplois et compétences, à la politique indemnitaire, de formation, d'insertion et de promotion de l'égalité professionnelle et à l'ensemble des sujets touchant à l'hygiène, à la sécurité et aux conditions de travail ;

- un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) chargé de contribuer à la protection de la santé physique et mentale des agents, à leur sécurité et à l'amélioration des conditions de travail. À cette fin, il veille à ce que les prescriptions légales soient respectées.

Les élections des représentants des personnels à ces instances se sont tenues le 6 décembre 2018 et ont conduit aux résultats suivants :

	Département du Bas-Rhin		Département du Haut-Rhin	
Inscrits	3 182	100 %	2 360	100 %
Votants	1 410	44,31 %	1 332	56,44 %
Nuls	49	1,54 %	38	1,61 %
Exprimés	1 361	42,77 %	1 294	54,83 %
CFDT	485	35,63 %	119	9,19 %
CFTC	163	11,97 %		
CGT	217	15,94 %	33	2,55 %
FA FPT			169	13,06 %
FO	219	16,09 %	878	67,85 %
UNSA	277	20,35 %	95	7,34 %

Source : étude d'impact du présent article, annexée au projet de loi.

## 2. Une procédure de reprise des personnels mise en œuvre dans de nombreuses collectivités

Le principe de reprise des agents des collectivités fusionnées par la nouvelle collectivité a été inscrit à plusieurs reprises dans la loi notamment dans le cadre :

- de la création de communes nouvelles <sup>(1)</sup> ;
- de la réforme de la carte intercommunale <sup>(2)</sup> et de la carte régionale <sup>(3)</sup> ;
- de la fusion d'EPCI <sup>(4)</sup> ;
- de la fusion des départements de Haute-Corse et de Corse du Sud et de la collectivité territoriale de Corse lors de la création de la collectivité de Corse. <sup>(5)</sup>

De la même façon, l'obligation de solliciter l'avis des instances consultatives du personnel à l'occasion de ces fusions ainsi que les conditions

(1) Article L. 2113-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT) : « L'ensemble des personnels du ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre supprimés et des communes dont est issue la commune nouvelle est réputé relever de cette dernière dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. »

(2) Article 114 de la loi n° 2005-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe.

(3) Idem.

(4) Article L. 5211-41-3 : « L'ensemble des personnels des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés est réputé relever de l'établissement public issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. »

(5) Article 30 de la loi NOTRe.

dans lesquelles de nouvelles élections pourraient être organisées ont été prévues à ces différentes occasions.

## II. LA RÉFORME PROPOSÉE

### 1. Les garanties apportées aux personnels des deux départements alsaciens

Le présent article prévoit, conformément au droit commun, que les personnels des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin relèveront de plein droit au 1<sup>er</sup> janvier 2021 de la Collectivité européenne d'Alsace dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs (**alinéa 1**).

De manière à préparer cette réforme dans les meilleures conditions, les deux départements devront mettre en œuvre, dès la publication de la loi, une négociation avec les organisations syndicales représentatives portant à la fois sur les modalités d'anticipation des changements et sur l'ensemble des conditions liées au regroupement (**alinéa 2**).

Par ailleurs, jusqu'à la tenue des prochaines élections prévues pour la fin de 2022, les représentants du personnel aux instances consultatives seront maintenus en fonction et siègeront en formation commune (**alinéas 4 à 8**). De même, les droits syndicaux constatés à la date du regroupement continueront de s'appliquer dans l'attente de l'organisation des nouvelles élections (**alinéa 9**).

Ces dispositions pourront être précisées par voie d'ordonnance comme le prévoit l'article 9 du présent projet de loi, notamment pour prévoir des garanties complémentaires en matière d'harmonisation des régimes indemnitaires et de conditions d'emploi. <sup>(1)</sup>

### 2. Les modifications adoptées par le Sénat

Le Sénat a complété cet article de manière à prévoir que les agents contractuels employés par les deux départements alsaciens conserveront également, à titre individuel, le bénéfice des stipulations de leur contrat (**alinéa 1**).

### 3. Les modifications adoptées par la Commission

La Commission a adopté plusieurs amendements de coordination avec la loi de transformation de la fonction publique, en cours d'examen, qui réforme les instances représentatives du personnel prévues par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

\*

\* \*

---

(1) Se reporter au commentaire de cet article.

Article 5

**Transfert des services et agents de l'État affectés à l'exploitation et à l'entretien de la voirie nationale**

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit que les services qui sont en charge de l'exploitation et de l'entretien du réseau routier national sur le territoire de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) lui sont transférés. Il tire, en ce sens, les conséquences du transfert de ce réseau à cette même collectivité prévu par l'article 3 du présent projet de loi.

Par ailleurs, dans le cas où la Collectivité européenne d'Alsace déciderait de transférer à l'eurométropole de Strasbourg la propriété du réseau situé sur son territoire, les services afférents lui seraient également transférés.

Dans ce contexte, une clause de sauvegarde prévoit que les emplois transférés ou mis à disposition correspondent au nombre d'emplois pourvus au 31 décembre 2020, sous réserve que leur nombre global ne soit pas inférieur à celui constaté au 31 décembre 2019.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a modifié cet article de manière à fixer la date de référence de la clause de sauvegarde au 31 décembre 2018, soit à une date antérieure au dépôt du projet de loi, de manière à lever toute incertitude sur le nombre d'emplois transférés au profit de la Collectivité européenne d'Alsace.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté un amendement rédactionnel.

---

Conformément à l'article 72-2 de la Constitution selon lequel « *tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice* », le présent article prévoit les dispositions relatives au transfert des services et agents affectés à l'exploitation du réseau routier national pour lequel la Collectivité européenne d'Alsace sera compétente à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, en application de l'article 3 du projet de loi.

Ce réseau relève actuellement de la direction interrégionale des routes Est <sup>(1)</sup>, dont le siège est à Nancy et qui compte 937 emplois, et de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Grand Est <sup>(2)</sup> dont le siège est à Metz et qui compte 820 emplois.

- *Les modalités du transfert des services de l'État à la Collectivité européenne d'Alsace*

Les modalités de transfert de ces services de l'État reprennent les règles de portée générale prévues par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM » pour le transfert des services de l'État aux collectivités territoriales dans le cadre d'un transfert de compétence (**alinéa 1**).

Trois étapes peuvent être distinguées <sup>(3)</sup> :

– lors du transfert de compétence, le président du conseil départemental devient l'autorité fonctionnelle des services et donne, à ce titre, « *ses instructions aux chefs des services de l'État chargés des compétences transférées* » ;

– dans un délai de trois mois à compter de la publication d'un décret approuvant une convention type et après consultation, durant la même période, des comités techniques placés auprès des services de l'État et de la collectivité concernée, des conventions sont conclues entre ces deux parties constatant la liste des services ou parties de service qui sont, pour l'exercice des compétences transférées, mis à disposition à titre gratuit de la collectivité. À défaut de convention passée dans ce délai, les services concernés sont mis à disposition à titre gratuit par arrêté conjoint du ministre chargé de la décentralisation et du ministre intéressé, après avis motivé d'une commission nationale de conciliation créée par décret <sup>(4)</sup>. Des décrets en Conseil d'État fixent alors la date et les modalités de transferts définitifs des services mis à disposition au terme de cette procédure ;

– dans un délai de deux ans à compter de la date de publication de ces décrets, les fonctionnaires des services transférés à la collectivité territoriale peuvent opter soit pour le statut de fonctionnaire territorial, soit pour le maintien du statut de fonctionnaire de l'État. Dans ce dernier cas, ils sont alors détachés sans limitation de durée auprès de la collectivité territoriale et peuvent à tout

---

(1) Les DIR ont trois missions principales : exploiter les routes (surveillance du réseau, gestion du trafic, intervention en cas d'accident, information, etc.) ; entretenir les chaussées et leurs dépendances, les aires d'autoroutes, les ouvrages d'art et les équipements routiers ; assurer l'ingénierie routière pour les études de projets routiers et la direction de l'exécution des travaux d'infrastructures nouvelles.

(2) Les DREAL contribuent aux missions des DIR, notamment par le biais d'unités de maîtrise d'ouvrage (UMO) qui réalisent des études de projets et contrôlent la réalisation des chantiers.

(3) Conformément à l'article 81 de la loi précitée.

(4) Cette dernière comprend un nombre égal de représentants de l'État et de représentants de chaque catégorie de collectivités territoriales.

moment demander à être intégrés dans la fonction publique territoriale ou dans un emploi de leur corps d'origine.

Par ailleurs, pour garantir aux collectivités territoriales que le nombre d'emplois transférés est bien équivalent à celui consacré à l'exercice de la compétence préalablement à son transfert, il est habituellement prévu une clause de sauvegarde. Dans le cadre de la loi MAPTAM, cette dernière correspondait au nombre d'emplois pourvus au 31 décembre de l'année précédant le transfert de compétence sous réserve qu'il ne soit pas inférieur à celui constaté le 31 décembre 2012, dont les données étaient connues.

Le présent article prévoit, quant à lui, que le nombre d'emplois à transférer correspond au nombre d'emplois pourvus au 31 décembre 2020, sans pouvoir être inférieur au nombre constaté au 31 décembre 2019. La clause de sauvegarde repose donc sur une année dont les données ne sont pas encore disponibles (**alinéas 2 et 8**).

Par ailleurs, sont également concernés par ce transfert les ouvriers des parcs et ateliers des ponts et chaussées et des bases aériennes (OPA) pour lesquels des dispositions spécifiques sont prévues pour prendre en compte leur statut particulier. Ces derniers seront ainsi mis à disposition du président du conseil départemental d'Alsace, puis intégrés dans la fonction publique territoriale dans les conditions prévues par la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers (**alinéas 4 à 6**).

Enfin, les services qui participent à l'exercice de la compétence de la Collectivité européenne d'Alsace au titre de la voirie qui sera transférée, dans un second temps, à l'eurométropole de Strasbourg, seront également transférés à cette collectivité dans les conditions rappelées ci-avant (**alinéa 7**).

Selon l'étude d'impact du présent article annexé au projet de loi, le nombre d'emplois concernés est estimé, au 31 décembre 2018, à 173,54 ETP pour une masse salariale annuelle d'environ 9,6 millions d'euros à hauteur de laquelle les collectivités recevront une compensation financière de la part de l'État.

Ces effectifs correspondent à 6 postes de la DREAL et aux implantations alsaciennes de la DIR Est.

- *Les modifications apportées par le Sénat*

Outre un amendement de précision, la commission des Lois du Sénat a fixé, à l'initiative de la rapporteure, la clause de sauvegarde sur le nombre d'emplois transférés au 31 décembre 2018 de manière à ne pas « *laisser les élus alsaciens dans l'incertitude sur le nombre d'emplois dont ils pourront disposer pour gérer le réseau routier transféré* ».

- *Les modifications apportées par la Commission*

La Commission a adopté un amendement rédactionnel n'appelant pas de commentaire.

\*  
\* \*

*Article 6*

**Compensation financière du transfert de la voirie nationale**

Adopté par la Commission avec modifications
---

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit les modalités de compensation financière du transfert du réseau routier national à la Collectivité européenne d'Alsace (CEA).

Une période de référence de trois ans maximum pour la compensation des charges de fonctionnement et d'au moins cinq ans pour les charges d'investissement serait ainsi retenue pour calculer le montant de la compensation au profit de cette collectivité.

Il précise également les conditions dans lesquelles les financements des opérations routières inscrites au volet routier du contrat de plan État-Région (CPER) seront poursuivis.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a modifié cet article de manière à :

– inclure dans la base de calcul de la compensation financière les dépenses d'investissement financées par l'État dans le cadre du contrat de plan État-Région, hors dépenses liées à des ouvrages nouveaux ou à l'élargissement de voies existantes ;

– assurer que le montant de la compensation ne pourra être inférieur au montant des dépenses actualisées et constatées au titre de l'exercice budgétaire 2018 ;

– rendre éligibles au financement du contrat de plan État-Région les nouvelles opérations routières qui seraient réalisées par la Collectivité européenne d'Alsace à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 sur le réseau routier transféré, sous réserve d'une convention dédiée conclue avec les parties prenantes à ce contrat.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté plusieurs amendements précisant le régime de la compensation consécutive au transfert de voies routières à la Collectivité européenne d'Alsace. Deux amendements identiques du rapporteur et de M. Éric Straumann ont exclu que le produit de la future contribution vouée à limiter le trafic de marchandises sur lesdites voies vienne en déduction de la compensation allouée par l'État. Un amendement du rapporteur a rétabli les règles classiques de calcul de la compensation telles qu'elles figuraient dans le projet de loi initial. Enfin, un amendement du Gouvernement a écarté les sommes inscrites au contrat de plan État-Région des bases de calcul de la compensation.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

Comme présenté dans le commentaire de l'article 3 du présent projet de loi, le domaine public routier national relevant de l'État doit être transféré à la Collectivité européenne d'Alsace au 1<sup>er</sup> janvier 2021 conformément à l'engagement pris en ce sens dans le cadre de la « Déclaration commune en faveur de la création de la Collectivité européenne d'Alsace », signée le lundi 29 octobre à l'hôtel Matignon. Selon le principe de neutralité financière des transferts de compétences prévu par l'article 72-2 de la Constitution, la CEA bénéficiera à ce titre d'une compensation correspondant au coût de l'exercice de cette compétence par l'État au moment de son transfert.

Les principes généraux permettant d'arrêter le montant de cette compensation sont fixés par les articles L. 1614-1 à L. 1614-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Ces derniers prévoient que :

– le montant de la compensation est équivalent aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par l'État au titre des compétences transférées et évoluent chaque année, dès la première année, comme la dotation globale de fonctionnement. La compensation intégrale des charges transférées doit être assurée ;

– ces charges font l'objet d'une évaluation préalable au transfert des compétences. Le montant à compenser est alors constaté par arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur et du ministre chargé du budget, après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) du Comité des finances locales (CFL) ;

– la compensation prend la forme d'un transfert d'impôts d'État, de versements du Fonds de compensation de la fiscalité transférée et, pour le solde, de l'attribution d'une dotation générale de décentralisation.

## II. LES MODALITÉS DE CALCUL DE LA COMPENSATION FINANCIÈRE RETENUES PAR LE PROJET DE LOI INITIAL

Dans le respect des dispositions ainsi prévues par le CGCT (**alinéa 1**), le présent article présente les modalités de calcul retenues pour arrêter le montant de la compensation financière qui devra accompagner le transfert du réseau routier national à la Collectivité européenne d'Alsace. Il précise ainsi que :

– les ressources attribuées au titre de cette compensation sont équivalentes aux dépenses consacrées, à la date du transfert, par l'État à l'exercice des compétences transférées, diminuées du montant des éventuelles réductions brutes de charges ou des augmentations de ressources entraînées par les transferts (**alinéa 2**) ;

– le droit à compensation des charges d'investissement est égal à la moyenne des dépenses actualisées et constatées sur une période d'au moins cinq ans précédant le transfert de la compétence, et pour les charges de fonctionnement à la moyenne des dépenses actualisées et constatées sur une période maximale de trois ans précédant ce transfert (**alinéas 3 et 4**).

Au titre des charges d'investissement, deux précisions sont apportées :

– les crédits versés par l'Agence de financement des infrastructures de transport en France (AFIFT) au titre du programme budgétaire 203 « *Infrastructures et services de transports* » de la mission « *Ecologie, développement et mobilités durables* » seront pris en compte pour le calcul du montant du droit à compensation, ces derniers couvrant 80 % des dépenses d'investissement liées à l'entretien du réseau routier national (**alinéa 3**) ;

– les opérations du CPER continueront d'être financées jusqu'à leur achèvement dans la limite des enveloppes financières fixées par le volet routier de ce contrat. Toutefois, à l'exception des aménagements de sécurité dont les financements seront transférés, les autres financements au titre de ce contrat n'entreront pas dans la base de calcul de la compensation due par l'État (**alinéa 11**). En effet, comme l'a rappelé le Gouvernement en séance publique, « *dans la grande majorité des cas, ces dépenses ne peuvent pas être considérées comme des dépenses récurrentes ; ce sont des dépenses exceptionnelles.* »<sup>(1)</sup>

Un décret fixera les modalités d'application de ces dispositions, après avis de la CCEC (**alinéa 5**). À ce titre, l'étude d'impact du présent article annexée au projet de loi souligne que la référence à une période de référence « *maximale* » permettra de prendre en compte « *la position arrêtée par les élus des conseils départementaux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin et des données financières qui seront collectées* ».

---

(1) Séance publique du 4 avril 2019 :

<https://www.senat.fr/seances/s201904/s20190404/s20190404011.html#section1311>

La compensation sera assurée par le transfert d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), dont le montant sera inscrit en loi de finances (**alinéa 6**).

Par ailleurs, dans le cas d'un transfert d'une partie du réseau concerné à l'eurométropole de Strasbourg dans les conditions prévues à l'article 3 du projet de loi, les modalités de compensation entre cette collectivité et la CEA seront celles prévues par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Ces dernières apportent les mêmes garanties en termes de compensation intégrale des dépenses engagées.

### III. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR LE SÉNAT

À l'initiative de la rapporteure, la commission des Lois du Sénat a adopté plusieurs modifications au présent article visant à :

– garantir que le montant annuel des dépenses de fonctionnement et d'investissement ouvrant droit à compensation ne pourra, en tout état de cause, être inférieur au montant constaté en 2018 (**alinéas 3 et 4**) ;

– inclure dans la base de calcul de la compensation les dépenses de l'État au titre du CPER, à l'exception de celles finançant la création de nouvelles voies, d'ouvrages nouveaux ou de l'élargissement de voies existantes qui correspondent à des opérations exceptionnelles. Cette disposition doit ainsi permettre de prendre en compte les dépenses d'entretien, de réhabilitation et d'aménagement (**alinéas 11 à 13**).

Par ailleurs, à l'initiative de M. André Reichardt, le Sénat a adopté une disposition ayant recueillie l'avis favorable de la commission et l'avis défavorable du Gouvernement, dont l'objet est de rendre éligibles au financement du CPER les futures opérations routières réalisées par la CEA au motif qu'elles auraient un rôle de desserte structurant à l'échelle routière européenne (**alinéa 15**).

### IV. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a adopté plusieurs amendements précisant le régime de la compensation consécutive au transfert de voies routières à la Collectivité européenne d'Alsace.

Elle est d'abord revenue sur certaines modifications effectuées par le Sénat :

– un **amendement du rapporteur** a rétabli les règles classiques de calcul de la compensation telles qu'elles figuraient dans le projet de loi initial, soit un montant pour les charges d'investissement égal à la moyenne des dépenses actualisées et constatées sur une période de cinq ans précédant le transfert de la

compétence, et pour les charges de fonctionnement à la moyenne des dépenses actualisées et constatées sur une période de trois ans précédant ce transfert ;

– un **amendement du Gouvernement** a écarté les sommes inscrites au contrat de plan État-Région des bases de calcul de la compensation, considérant que celles-ci correspondent à des opérations de grande ampleur dont les financements ne sont pas pérennes par nature.

Par ailleurs, la Commission a souhaité dissiper des doutes légitimes nourris par la disposition selon laquelle « *les ressources attribuées au titre de cette compensation sont équivalentes aux dépenses consacrées (...) diminuées (...) des augmentations de ressources entraînées par les transferts* ». En adoptant deux **amendements identiques du rapporteur et de M. Éric Straumann**, elle a exclu que le produit de la future contribution vouée à limiter le trafic de marchandises sur lesdites voies vienne en déduction de la compensation allouée par l'État.

\*

\* \*

#### Article 7

### **Succession de la Collectivité européenne d'Alsace aux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin**

Adopté par la Commission avec modifications

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article arrête les conditions dans lesquelles la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) succède aux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin dans tous leurs biens, droits et obligations à titre gratuit, ainsi qu'au titre de toute procédure engagée, délibération, acte ou contrat.

La CEA se substitue, par ailleurs, à ces deux collectivités au sein des syndicats mixtes et autres groupements ou organismes extérieurs dont elles seraient membres à la date de sa création. Il en est de même pour toutes les commissions et instances présidées par le préfet de département.

Pour l'exercice 2021, le budget de la CEA reposerait sur la base du cumul des montants inscrits aux budgets de l'année précédente des deux départements, ainsi que des autorisations de programmes et d'engagement votées au titre des années antérieures. Elle sera également compétente pour arrêter leurs comptes administratifs.

#### ➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a modifié cet article de manière à prévoir que les délibérations et actes pris par les départements auxquels la CEA se substitue demeurent applicables jusqu'à leur remplacement par de nouveaux actes ou délibérations. Ces derniers s'appliquent au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2027.

### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté quatre amendements de nature rédactionnelle présentés par le rapporteur.

## **I. LES DISPOSITIONS INITIALES DU PROJET DE LOI**

Le présent article a pour objet d'assurer la continuité administrative et budgétaire entre les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin et la Collectivité européenne d'Alsace qui les regroupera à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021. Il prévoit à ce titre que :

– le transfert des biens, droits et obligations des départements à la CEA s'effectue à titre gratuit et ne donne lieu à aucune indemnité (**alinéas 1 et 2**) ;

– les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties (**alinéa 3**) ;

– la CEA succède aux départements au sein des syndicats mixtes, des groupements de collectivités ou de toute personne morale ou organisme extérieur dont ils sont membres à la date de sa création (**alinéa 5 et 6**), ainsi que dans les commissions et instances présidées par le représentant de l'État dans le département (**alinéa 7**) ;

– pour l'exercice 2021, le budget de la CEA repose sur la base du cumul des montants inscrits aux budgets de l'année précédente des deux départements, ainsi que des autorisations de programmes et d'engagement votées au titre des années antérieures (**alinéa 8**) ;

– enfin, la Collectivité européenne d'Alsace est compétente pour arrêter les comptes administratifs des anciens départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin (**alinéa 9**).

## **II. DES DISPOSITIONS PEU MODIFIÉES PAR LE SÉNAT**

À l'initiative de la rapporteure, la commission des Lois du Sénat a adopté une disposition visant à préciser que les actes et délibérations pris par les deux départements précédemment à la fusion demeurent applicables jusqu'à leur remplacement. Les nouveaux actes et délibérations qui devraient ainsi être pris par la CEA s'appliqueraient au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2027 (**alinéa 4**).

### III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La Commission a approuvé le dispositif général de l'article 7. Elle s'est bornée à adopter **quatre amendements de nature rédactionnelle** présentés par le rapporteur, l'un d'entre eux mentionnant notamment que la précision, ci-dessus mentionnée, introduite par le Sénat, devait s'entendre comme l'obligation faite à la Collectivité européenne d'Alsace de procéder à une revue générale de ses actes et délibérations avant le 31 décembre 2026, date à laquelle les textes adoptés par les conseils départementaux du Haut-Rhin et du Bas-Rhin cesseront de s'appliquer.

\*  
\* \*

#### *Article 8*

(art. L. 280-1 et L. 280-2 [nouveaux] du code électoral)

#### **Dispositions électorales**

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 8 définit la composition du futur conseil départemental d'Alsace et les modalités d'élection de ses membres.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, a modifié les règles applicables à l'élection départementale. Les conseillers départementaux sont désormais élus par binôme paritaire pour une durée de six ans au scrutin majoritaire à deux tours.

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a complété l'article 8 en y adjoignant, sur amendement de la rapporteure en commission des Lois modifié par amendement du Gouvernement en séance publique, les règles relatives à l'élection des sénateurs et des conseillers régionaux. Ces dispositions devaient initialement faire l'objet d'une ordonnance aux termes de l'article 9 du projet de loi.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté deux amendements identiques de MM. Bruno Fuchs et Raphaël Schellenberger prévoyant que les membres du conseil départemental de la Collectivité européenne d'Alsace peuvent être désignés « conseillers d'Alsace ».

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### 1. Les conditions d'élection des conseillers départementaux en Alsace

Les représentants de la population au sein des conseils départementaux sont désignés dans le cadre cantonal <sup>(1)</sup>. Leur élection a lieu par binôme paritaire au scrutin majoritaire à deux tours <sup>(2)</sup>.

Le département du Bas-Rhin, qui compte 1 121 407 habitants, est divisé en 23 cantons pour 46 conseillers départementaux, soit une moyenne de 48 757 habitants par canton <sup>(3)</sup>. Peuplé de 762 743 habitants, le département du Haut-Rhin compte 17 cantons représentés par 34 conseillers départementaux, soit 44 867 habitants par canton <sup>(4)</sup>. La population moyenne d'un canton en France métropolitaine est, selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, de 30 525 habitants.

Le **principe d'égalité devant le suffrage** proclamé à l'article 3 de la Constitution impose que les organes délibérants des collectivités territoriales soient élus sur des bases essentiellement démographiques <sup>(5)</sup>. Si cette exigence n'empêche pas qu'il puisse être tenu compte d'autres impératifs d'intérêt général, ces considérations ne peuvent toutefois intervenir que dans une mesure limitée.

Les deux départements alsaciens satisfont actuellement à ces principes :

– dans le département du Bas-Rhin, la population de chaque canton ne s'écarte pas de plus de 20 % de la population moyenne des cantons du département ;

– dans le département du Haut-Rhin, seul un canton (Saint-Louis) s'écarte de manière marginale de plus de 20 % de la moyenne départementale (+23,44 %).

---

(1) *La loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a restreint le canton, autrefois circonscription administrative de l'État, à cette seule fonction électorale.*

(2) *Loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.*

(3) *Décret n° 2014-185 du 18 février 2014 portant délimitation des cantons dans le département du Bas-Rhin.*

(4) *Décret n° 2014-207 du 21 février 2014 portant délimitation des cantons dans le département du Haut-Rhin.*

(5) *Conseil constitutionnel, décision n° 85-196 DC du 8 août 1985, Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie, cons. n° 16 : « considérant que le congrès, dont le rôle comme organe délibérant d'un territoire d'outre-mer ne se limite pas à la simple administration de ce territoire doit, pour être représentatif du territoire et de ses habitants dans le respect de l'article 3 de la Constitution, être élu sur des bases essentiellement démographiques ; que s'il ne s'ensuit pas que cette représentation doive être nécessairement proportionnelle à la population de chaque région ni qu'il ne puisse être tenu compte d'autres impératifs d'intérêt général, ces considérations ne peuvent cependant intervenir que dans une mesure limitée qui, en l'espèce, a été manifestement dépassée ; ». Cette exigence avait précédemment été affirmée par le juge administratif dans son contrôle du découpage cantonal qui interdit d'accroître les disparités démographiques entre les cantons au regard des critères de l'écart à la moyenne et des disparités entre cantons voisins (Conseil d'État, 18 novembre 1977, Commune de Fontenay-sous-Bois ; 13 novembre 1998, Commune d'Armoiy).*

## 2. La possibilité d'un régime transitoire en cas de modification de l'architecture institutionnelle

Même si les situations ne sont pas similaires, le passé récent offre deux exemples d'adaptation des règles de désignation des élus des collectivités territoriales en cas de transformation des collectivités en question.

La **création de la collectivité unique de Corse** à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2018, à la suite de la fusion des deux conseils départementaux de Haute-Corse et de Corse du Sud avec la collectivité territoriale de Corse, avait entraîné l'expiration au 31 décembre 2017 des mandats des conseillers départementaux et des membres de l'assemblée de Corse – soit quatre ans avant leur terme prévu <sup>(1)</sup>.

Une solution inverse a été retenue lors de la **transformation de la communauté urbaine de Lyon en métropole de Lyon** au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Cette nouvelle collectivité à statut particulier remplaçait également le département du Rhône sur son territoire et prenait en charge les compétences départementales. Le mandat des conseillers de la communauté urbaine de Lyon, élus en mars 2014, a été prorogé jusqu'aux élections municipales de mars 2020 ; ils composent jusqu'à cette date l'organe délibérant de la métropole. Le mandat des conseillers départementaux au moment de la création de la nouvelle structure a également été maintenu jusqu'à son terme – soit jusqu'au renouvellement général des conseils départementaux de mars 2015 <sup>(2)</sup>.

## II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Dans la mesure où « *le constituant n'a pas imposé au législateur de prévoir la consultation des électeurs inscrits dans les collectivités intéressées lorsqu'il est envisagé de créer une collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier son organisation ainsi que lorsque sont modifiées les limites des collectivités territoriales* <sup>(3)</sup> », le législateur conserve une marge d'appréciation pour déterminer les modalités les plus pertinentes de transition entre deux modèles d'organisation territoriale.

---

(1) Article 30 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République :

« V. – Par dérogation à l'article L. 192 du code électoral, le mandat des conseillers départementaux élus en mars 2015 expire le 31 décembre 2017.

« VI. – Par dérogation à l'article L. 364 du même code, le mandat des membres de l'Assemblée de Corse élus en décembre 2015 expire le 31 décembre 2017. »

(2) Le Conseil constitutionnel avait autorisé ce régime transitoire dans la mesure où les critères suivants étaient respectés : une élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires, une information des électeurs avant le scrutin que les conseillers communautaires deviendraient conseillers métropolitains, un dispositif permettant de faciliter la réalisation de la réforme et éviter une nouvelle élection au cours de l'année d'élection des conseillers communautaires (décision n° 2013-687 DC du 23 janvier 2014, Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, cons. n° 56 à 64).

(3) Conseil constitutionnel, décision n° 2013-687 DC précitée, cons. n° 61.

L'article 8 du projet de loi prévoit de limiter l'impact de la création de la Collectivité européenne d'Alsace sur les règles électorales de droit commun.

### 1. Jusqu'au renouvellement général des conseils départementaux

L'article 8 indique que l'assemblée délibérante de la future collectivité sera d'abord composée de l'ensemble des conseillers départementaux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin jusqu'au prochain renouvellement général. Celui-ci aura lieu en mars 2021 : les conseillers départementaux élus en 2015 siègeraient donc seulement trois mois dans la nouvelle assemblée qui sera mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2021 conformément aux règles fixées par l'article 11 de la présente proposition de loi ; cette assemblée élirait par ailleurs son président lors de sa première séance conformément aux règles de droit commun <sup>(1)</sup> (**alinéas 1 et 2**).

Ce court délai de trois mois, de surcroît en fin de mandature, n'est pas de nature à entacher d'inconstitutionnalité le dispositif proposé, même si les électeurs ayant désigné les conseillers départementaux actuels en mars 2015 n'avaient pas été informés de cette situation à venir. Le Conseil d'État a approuvé cette option, estimant que *« dès lors que le regroupement des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin interviendra le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et que le renouvellement général des conseils départementaux doit se tenir en mars 2021, une telle mesure transitoire, limitée dans le temps, apparaît adaptée en ce qu'elle assure la stabilité des institutions et évite d'avoir à porter atteinte aux mandats en cours »* <sup>(2)</sup>.

### 2. À partir de mars 2021

Constatant que le maintien des limites cantonales actuelles dans le souci de préserver la stabilité des institutions locales ne remet pas en cause l'équilibre démographique entre les cantons du Haut-Rhin et du Bas-Rhin regroupés au sein de la Collectivité européenne d'Alsace, l'article 8 prévoit de **maintenir en l'état le découpage cantonal** au sein de la nouvelle collectivité alsacienne (**alinéa 3**). La nouvelle assemblée délibérante compterait alors 80 conseillers départementaux pour 40 cantons, la population moyenne par canton s'élevant à 47 104 habitants.

Trois justifications sont avancées :

– la volonté de préserver la stabilité des institutions locales <sup>(3)</sup> ;

---

(1) L'article L. 3122-1 du code général des collectivités territoriales exige une majorité absolue aux deux premiers tours de scrutin, puis une majorité relative au troisième. Il prévoit également une élection au bénéfice de l'âge en cas d'égalité de suffrages.

(2) Conseil d'État, avis n° 396789 sur un projet de loi relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace, délibéré le 21 février 2019, point 7.

(3) Cet argument est souligné par le Conseil d'État dans son avis précité sur le projet de loi (point 8) : « Eu égard à l'impératif d'intérêt général de stabilité des institutions, le Conseil d'État considère, au vu du nombre limité de cantons concernés et de la faiblesse des dépassements constatés, et alors même que la création de la nouvelle collectivité constitue sans doute un changement des circonstances de fait et de droit qui pourrait justifier un réexamen des circonscriptions électorales, qu'un remodelage des cantons préalable à l'élection de 2021 n'est pas juridiquement requis. »

– le nombre total de conseillers (80) que compterait la Collectivité européenne d’Alsace, comparable à celui des départements d’une population équivalente selon l’étude d’impact jointe au projet de loi <sup>(1)</sup> ;

– « *les nouveaux écarts de population par rapport à la moyenne alsacienne ne trahissent pas de disparités démographiques majeures, appréciées sur la base des derniers chiffres de population authentifiés par l’Insee. Ainsi, sur les 40 cantons, seuls deux (-24,03 % pour Guebwiller et +21,35 % pour Strasbourg VI) s’écarteraient aujourd’hui de la limite de 20 % admise par la jurisprudence constitutionnelle* » <sup>(2)</sup>.

L’effet de cette disposition est **dérogame** à l’article L. 191-1 du code électoral aux termes duquel « *le nombre de cantons dans lesquels sont élus les conseillers départementaux est égal, pour chaque département, à la moitié du nombre de cantons existant au 1<sup>er</sup> janvier 2013, arrondi à l’unité impaire supérieure si ce nombre n’est pas entier impair* ». La Collectivité européenne d’Alsace compterait en effet quarante cantons, un **nombre pair**.

Par ailleurs, en prévoyant que « *les conseillers départementaux de la Collectivité européenne d’Alsace sont élus, à compter du prochain renouvellement général, dans chacun des cantons des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin* », la loi impose au pouvoir réglementaire le respect des circonscriptions administratives à l’occasion d’un prochain redécoupage. En effet, si le présent projet de loi procède à une **fusion des conseils départementaux** du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, il **laisse persister les deux départements** en tant qu’unité territoriale de l’État. Il ne sera donc pas possible de créer, dans ces conditions, un canton « à cheval » entre les deux départements.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

#### 1. En commission des Lois

Souscrivant à l’objectif de stabilité des institutions locales poursuivi par le Gouvernement, la commission des Lois du Sénat a adopté l’article 8 ainsi que **deux amendements présentés par la rapporteure**.

En ce qui concerne les modalités de désignation des conseillers départementaux à compter de mars 2021, elle a fait le choix de **garantir le nombre de cantons** sur le territoire du département d’Alsace tout en **permettant la constitution de cantons entre les deux anciens départements**. Pour ce faire, elle a précisé que le nombre de cantons sur le territoire du département d’Alsace

---

(1) L’étude d’impact indique que le Pas-de-Calais compte 78 conseillers départementaux pour une population de 1,4 million d’habitants. Toutefois et ainsi que l’a relevé la rapporteure du Sénat, « le département des Bouches-du-Rhône, d’une population de 1,9 million d’habitants [comme la future Collectivité européenne d’Alsace], ne comprend que 29 cantons ».

(2) Conseil d’État, avis précité sur le projet de loi, point 8.

est égal à la somme du nombre de cantons des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, tels que définis à l'article L. 191-1 du code électoral.

En outre, la commission des Lois a considéré malvenu que le Parlement puisse habiliter le Gouvernement à adapter les **règles relatives à la composition du collège électoral concourant à l'élection des sénateurs du Bas-Rhin et du Haut-Rhin**, comme le prévoyait l'article 9 du projet de loi. La Commission a souhaité y procéder par elle-même. À cette occasion, elle a également effectué les coordinations nécessaires au bon fonctionnement du **conseil régional Grand Est**.

**Les deux sections départementales du Bas-Rhin et du Haut-Rhin** qui existent aujourd'hui au sein de la circonscription unique régionale pour l'élection du **conseil régional Grand Est** ont été **fusionnées**. Le contingent d'élus régionaux correspondant a été fixé à 60, somme des délégations des deux sections aujourd'hui.

La Commission a déterminé les **règles de constitution des collèges de grands électeurs** appelés à élire les sénateurs du Bas-Rhin et du Haut-Rhin :

– les conseillers départementaux d'Alsace seraient membres du collège électoral appelé à élire les sénateurs du Bas-Rhin ou du Haut-Rhin, selon que la commune siège du bureau centralisateur du canton dans lequel ils ont été élus est située dans l'un ou l'autre de ces départements <sup>(1)</sup> ;

– les conseillers régionaux du Grand Est élus au titre de l'Alsace seraient répartis, dans le mois consécutif à leur élection, entre les collèges du Bas-Rhin ou du Haut-Rhin en fonction de la population respective des deux territoires <sup>(2)</sup>.

## 2. En séance publique

Outre deux amendements tirant les conséquences du changement de dénomination de la nouvelle collectivité décidé à l'article 1<sup>er</sup>, le Sénat a adopté un **amendement du Gouvernement** destiné à lever trois difficultés identifiées dans le texte issu des travaux de la commission des Lois :

– la création de cantons à cheval sur les deux circonscriptions administratives, qui mettait en péril l'intelligibilité de l'organisation territoriale en laissant ouverte la possibilité que des électeurs du Haut-Rhin habitant un canton rattaché au Bas-Rhin soient appelés à élire un député du Bas-Rhin <sup>(3)</sup> ;

---

(1) La référence à la commune siège du bureau centralisateur est cohérente avec la volonté du Sénat d'autoriser la création, à l'avenir, de cantons situés à cheval sur les deux départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin.

(2) Ces règles sont similaires à celles qui prévalent pour l'affectation des membres de l'assemblée de Corse aux collèges électoraux de Haute-Corse et de Corse du Sud pour l'élection sénatoriale (art. L. 293-1 à L. 293-3 du code électoral).

(3) La suppression des cantons partagés entre le Haut-Rhin et le Bas-Rhin entraîne, par cohérence, la disparition de la référence à la commune siège du bureau centralisateur dans le mécanisme de désignation des sénateurs.

– la fixation du nombre de cantons dans la loi, qui empêcherait le pouvoir réglementaire de procéder à un redécoupage lorsque la démographie le justifierait ;

– la détermination du nombre de candidats au conseil régional attribués à la section correspondant à la Collectivité européenne d’Alsace, qui pourrait être effectuée par ordonnance de façon à tenir compte des évolutions démographiques dans l’ensemble des départements de la région Grand Est <sup>(1)</sup>.

#### **IV. DES DISPOSITIONS APPROUVÉES PAR LA COMMISSION**

La Commission a approuvé ces dispositions qu’elle a jugées conformes à l’intérêt général qui s’attache à la bonne mise en place de la Collectivité européenne d’Alsace. Il lui est apparu que les quelques dérogations au droit commun prévues à l’article 8 – nombre impair de membres du conseil départemental, présence pour trois mois audit conseil des conseillers élus en 2015 dans le cadre du Haut-Rhin et du Bas-Rhin dans l’attente du renouvellement général des conseils départementaux – étaient pleinement justifiées par des considérations objectives.

La Commission a adopté **deux amendements identiques** de MM. Bruno Fuchs et Raphaël Schellenberger prévoyant que les membres du conseil départemental de la Collectivité européenne d’Alsace puissent être désignés « conseillers d’Alsace ». Elle a estimé cette dénomination cohérente avec le fait que la Collectivité européenne d’Alsace disposerait, du fait de la loi, d’un nom particulier et de compétences supplémentaires par rapport à celles des départements de droit commun.

\*  
\* \*

#### *Article 9*

#### **Habilitation à légiférer par ordonnances pour procéder aux adaptations rendues nécessaires par la création de la Collectivité européenne d’Alsace**

Adopté par la Commission avec modifications
---

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L’article 9 habilite le Gouvernement, sur le fondement de l’article 38 de la Constitution, à prendre par voie d’ordonnances les mesures d’adaptation de la législation en vigueur rendues nécessaires par la création du département d’Alsace à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

---

*(1) Le 6° de l’article 9 du présent projet de loi habilite bien le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour ce faire.*

➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a retiré de l'article 9 les dispositions permettant d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin d'adapter les règles relatives à la composition du collège électoral concourant à l'élection des sénateurs du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. Ces évolutions figurent désormais à l'article 8 du projet de loi.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté deux amendements rédactionnels du rapporteur.

## I. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

La fusion de conseils départementaux rend nécessaire un certain nombre d'adaptations au sein des différents codes en vigueur. Le recours à une ordonnance est fréquent en cas de modification de la carte territoriale et d'évolution des compétences d'une collectivité :

– s'agissant de la collectivité de Corse, la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République autorisait le Gouvernement à préciser et compléter les règles budgétaires, financières, fiscales, électorales et comptables ;

– s'agissant de la Ville de Paris, la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain confiait au Gouvernement le soin d'adapter les modalités de son organisation, de son fonctionnement et de son financement.

L'**article 9 du projet de loi** autorise le Gouvernement, dans les **douze mois** qui suivent sa promulgation, à prendre par ordonnances les mesures relevant du domaine de la loi pour les modalités d'organisation, de fonctionnement et de financement de la Collectivité européenne d'Alsace et des organismes auxquels elle prend part, pour le transfert des fonctionnaires et agents contractuels, pour les règles budgétaires et fiscales ou encore pour le droit électoral.

## II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

### 1. En commission des Lois

La rapporteure du Sénat a jugé justifié le recours aux ordonnances pour tirer les conséquences techniques de la fusion des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin.

La Commission a cependant **supprimé l'habilitation** à adapter par ordonnance « *les règles relatives à la composition du collège électoral concourant*

à l'élection des sénateurs du Bas-Rhin et du Haut-Rhin » sur proposition conjointe de la rapporteure et de M. Claude Kern. Les modalités de désignation des sénateurs ont été insérées à l'article 8 sous la forme de dispositions d'application directe.

## 2. En séance publique

Le Sénat s'est borné à adopter en séance publique des amendements tirant les conséquences du changement de dénomination de la nouvelle collectivité décidé à l'article 1<sup>er</sup>.

### III. DES DISPOSITIONS APPROUVÉES PAR LA COMMISSION

La Commission a approuvé ces dispositions, n'adoptant que **deux amendements de nature rédactionnelle** présentés par le rapporteur.

\*

\* \*

#### *Article 10*

#### **Habilitation à légiférer par ordonnance dans le domaine routier**

Adopté par la Commission avec modifications
---

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 10 habilite le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnances, plusieurs mesures importantes relevant du domaine de la loi et liées au transfert de la voirie nationale non concédée au département d'Alsace.

#### ➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a refusé d'accorder les habilitations demandées pour l'établissement d'une contribution spécifique ainsi que pour les prescriptions techniques et les règles de police applicables au réseau routier transféré.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

À la demande du Gouvernement, la Commission a rétabli les habilitations à légiférer par ordonnance qui figuraient dans le projet de loi initial. Elle a également adopté un amendement de M. Vincent Thiébaud portant de douze à dix-huit mois la durée de ces habilitations, compte-tenu de la difficulté de l'exercice ainsi que des consultations et des partenariats à mettre en œuvre.

## I. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

L'article 10 du projet de loi habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance, dans un délai d'un an suivant la promulgation, sur trois sujets de nature routière : l'instauration d'une contribution spécifique (1°), la question des règles de police applicables (2°) et la continuité des engagements pris par l'État pour le contournement ouest de Strasbourg (3°).

### 1. L'instauration d'une contribution spécifique

La taxe kilométrique sur les poids lourds en transit dont la loi avait prévu dès 2005 la mise en place à titre expérimental en Alsace, puis sur le reste du territoire national, n'a jamais vu le jour<sup>(1)</sup>. Les départements frontaliers ont néanmoins toujours plaidé en faveur d'un mécanisme tarifaire permettant la régulation du trafic des camions étrangers qui empruntent leur réseau routier, particulièrement l'Alsace qui subit le report sur des flux assujettis à la *LKW Maut* outre-Rhin sur l'autoroute gratuite traversant son territoire.

Le Gouvernement sollicite l'autorisation du Parlement pour prendre, par voie d'ordonnances et dans un délai de douze mois suivant la promulgation de la loi, les dispositions « *tendant, afin de maîtriser le trafic routier de marchandises sur les axes relevant de la Collectivité européenne d'Alsace, à instaurer des contributions spécifiques versées par les usagers concernés* ».

Cette rédaction est de nature à répondre aux attentes que nourrissent les Alsaciens. Elle est cependant **rédigée en termes imprécis**. Le Conseil d'État en est partiellement responsable : considérant que les mesures envisagées « *pouvant prendre des formes très différentes qui, à ce jour, ne sont pas arrêtées, [il a complété] le projet de loi afin que l'habilitation consentie, tout en restant encadrée, conserve des marges de manœuvre suffisantes au Gouvernement, notamment en matière fiscale* »<sup>(2)</sup>. Il n'est donc pas déterminé si le mécanisme de financement prendrait la forme d'une taxe ou d'une redevance, quelle autorité en réglerait l'assiette et le taux, qui en percevrait le produit, si les usagers assujettis le seraient dans leur totalité ou si certaines catégories bénéficieraient d'une exonération – par exemple sur le fondement de critères environnementaux.

Les débats sur le projet de loi ont fait émerger la crainte que l'institution d'une contribution spécifique sur les poids lourds sur le seul territoire de l'Alsace provoque un **report des flux vers d'autres axes de circulation** – dont l'autoroute A31 reliant la frontière franco-luxembourgeoise à Beaune, même si des études récentes n'établissent pas un risque majeur sur ce point.

---

(1) Voir le commentaire sous l'article 3 du projet de loi.

(2) Conseil d'État, avis précité sur le projet de loi, point 8.

## 2. Les règles de police applicables

Le Gouvernement demande à être habilité à préciser et compléter par ordonnances les dispositions relatives au transfert des routes nationales non concédées prévu à l'article 3 du projet de loi, « *notamment les prescriptions techniques et les règles de police applicables au réseau routier transféré* ».

## 3. La continuité des engagements de l'État pour le contournement Ouest de Strasbourg

Les autoroutes A4 (Paris/Allemagne) et A35 (traversant l'Alsace du sud au nord) pénètrent aujourd'hui à l'intérieur de l'agglomération strasbourgeoise. Afin de limiter les nuisances subies par les habitants, une **convention de concession** a été conclue le 29 janvier 2016 entre l'État et la société Vinci pour la conception, le financement, la construction, l'exploitation et la maintenance d'une nouvelle autoroute A355 permettant le **contournement ouest de Strasbourg**. Les travaux sont en cours et l'entrée en service de l'ouvrage est prévue en 2021.

Dans le cadre de la recherche de l'équilibre économique de la concession, les cocontractants se sont entendus pour que l'État prenne les mesures nécessaires à la **fréquentation de la nouvelle autoroute par des flux de poids lourds**. Un concours public de dix millions d'euros est versé au concessionnaire si l'une des conditions suivantes se réalise <sup>(1)</sup> :

– l'interdiction de circulation des poids lourds en transit sur un certain nombre de tronçons routiers et autoroutiers n'est pas entrée en vigueur à la date de mise en service de l'autoroute ;

– cette interdiction a été rapportée dans un délai inférieur à soixante mois suivant la mise en service de l'autoroute <sup>(2)</sup>.

Le 4 décembre 2015, les différentes collectivités territoriales intéressées ont conclu avec l'État une **convention de financement des concours publics** dus au concessionnaire en cas de manquement dans les obligations susmentionnées. Le conseil départemental du Bas-Rhin et le conseil régional d'Alsace se sont chacun engagés à prendre à leur charge **un quart de ces concours publics** <sup>(3)</sup>, sauf à s'opposer dans un délai suffisant à la décision prise par l'État de ne pas déférer aux conditions posées par le concessionnaire. L'État reste redevable d'une moitié du concours public en tout état de cause.

Avec l'article 10 du présent projet de loi, le Gouvernement demande à être habilité à préciser, par ordonnance, « *les conditions dans lesquelles la Collectivité européenne d'Alsace continue d'assurer les engagements de l'État portant sur les*

---

(1) Point 24.1 du cahier des charges annexé à la convention de concession.

(2) Le concours public de dix millions d'euros est alors proratisé en fonction de la durée au cours de laquelle l'interdiction a bien été appliquée.

(3) Le conseil régional du Grand Est a été subrogé aux obligations du conseil d'Alsace.

*routes qui lui sont transférées et liés à la mise en service de l'autoroute A 355* ». Autrement dit, **l'État souhaite se soustraire aux obligations auxquelles il est tenu en vertu de la convention de financement**. La Collectivité européenne d'Alsace pourrait ainsi assumer 75 % du concours public dû à la société Vinci en cas de manquement, voire la totalité de celui-ci si la région Grand Est s'opposait à la décision de ne pas satisfaire aux demandes du concessionnaire.

## II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

### 1. Les règles de police applicables

Les questions relatives à la répartition des pouvoirs de police de la circulation sur les routes et autoroutes transférées ont fait l'objet d'un amendement de la rapporteure à l'article 3 du projet de loi. En conséquence, la commission des Lois a supprimé la demande d'habilitation sur ce point.

### 2. La continuité des engagements de l'État pour le contournement Ouest de Strasbourg

La rapporteure du Sénat a jugé cohérent le souhait de l'État d'être libéré du risque d'avoir à prendre part au concours public dû à la société Vinci en cas de manquement aux conditions stipulées avec elle quant à l'interdiction aux poids lourds d'un certain nombre de tronçons routiers et autoroutiers susceptibles de menacer l'équilibre économique de la future A355. En effet, dès lors que le pouvoir d'**interdire la circulation des poids lourds sur ces axes appartient au président de la collectivité**, comme le prévoit l'article 3 dans sa rédaction issue du Sénat, il revient à cette dernière d'assumer les conséquences économiques de ses décisions.

Toutefois, la rapporteure du Sénat a souligné que le projet de loi restait silencieux sur le **cas où la propriété des routes concernées et le pouvoir de police afférents auraient été transférés à l'eurométropole de Strasbourg**. Il conviendrait alors que l'eurométropole assume sa part des obligations conventionnelle aux côtés de la Collectivité européenne d'Alsace.

Enfin, la rapporteure du Sénat s'est **interrogée sur la constitutionnalité** d'une modification par la loi de l'équilibre des obligations issu de la convention de financement. Cette évolution semble toutefois répondre à un objectif d'intérêt général : s'il est légitime que l'État assume les conséquences d'une décision dont il est l'auteur, il paraîtrait plus hasardeux de lui faire supporter les choix d'une collectivité territoriale.

### 3. L'instauration d'une contribution spécifique

En commission des Lois, la rapporteure a émis des **doutes quant à la capacité du Gouvernement à parvenir aux objectifs assignés** dans l'année suivant la promulgation de la loi. Toutefois, elle a estimé que les nuisances subies

par les Alsaciens du fait du trafic intense de poids lourds en transit justifiaient le maintien de l'habilitation. Un amendement de M. Jacques Bigot a été adopté pour préciser que les « *contributions spécifiques* » pourraient être perçues sur des voies qui, quoique situées sur le territoire de la Collectivité européenne d'Alsace, ne relèveraient pas de son domaine public – notamment en cas de transfert à l'eurométropole de Strasbourg.

Néanmoins, la rapporteure a estimé le projet d'une taxation sur les seuls axes de la Collectivité européenne d'Alsace difficilement compatible avec le **principe d'égalité devant les charges publiques**. Elle souligne notamment que l'« *écotaxe alsacienne* » prévue en 2005 n'avait pu être jugée constitutionnelle qu'en raison de son caractère expérimental, qui impliquait qu'à terme le dispositif fût généralisé à l'ensemble du territoire national<sup>(1)</sup>. Par ailleurs, l'écotaxe nationale<sup>(2)</sup> devait s'appliquer sur l'ensemble de la voirie nationale, sauf trafic de poids de lourds « *particulièrement bas* », ainsi que sur les routes appartenant aux collectivités territoriales supportant ou susceptibles de supporter un report significatif de trafic – comme la *LKW Maut* en vigueur en Allemagne.

En séance publique, le Sénat a **supprimé l'habilitation** en adoptant un amendement de M. Jean-Marc Todeschini contre l'avis du Gouvernement. Les sénateurs ont jugé que la mise en œuvre d'une contribution spécifique sur les usagers afin de maîtriser le trafic routier de marchandises sur le seul territoire de l'Alsace aurait pour principal effet le **déport d'une partie importante du trafic routier sur d'autres axes**. Il leur est apparu essentiel de prendre en compte l'ensemble du réseau routier dans le cadre d'une démarche de régulation durable. La Constitution ne permettant pas aux parlementaires d'élargir une habilitation sollicitée dans le cadre de son article 38, l'alinéa a donc été supprimé.

### III. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION

La commission des Lois a adopté un **amendement de M. Vincent Thiébaud** portant de douze à dix-huit mois la durée dont dispose le Gouvernement pour édicter les mesures relevant du domaine de la loi dans le cadre de l'article 38 de la Constitution. Le sentiment partagé des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin ainsi que des services de l'État montre, en effet, qu'une année ne saurait suffire à la mise en place juridique et technique des dispositions envisagées.

La Commission a également adopté deux **amendements du Gouvernement** visant à rétablir les deux habilitations préalablement supprimées par le Sénat :

---

(1) La loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports qui prévoyait l'expérimentation d'une taxe poids lourds alsacienne n'avait pas été soumise à l'examen du Conseil constitutionnel.

(2) Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

– au 1<sup>o</sup>, en cohérence avec la suppression de l’article 3 *bis*, l’ordonnance instaurant – et non plus « *tendant à instaurer* » – la mise à **contribution des transporteurs de marchandises** sur les axes relevant de la Collectivité européenne d’Alsace ;

– au 2<sup>o</sup>, l’ordonnance précisant les **dispositions techniques** applicables au réseau routier transféré à la Collectivité européenne d’Alsace et répartissant les **pouvoirs de police**, dans le respect des principes définis à l’article 3 du projet de loi.

Les études prospectives diligentées par le ministère des transports laissent penser que le caractère payant de l’autoroute A35 pour les poids-lourds n’aurait qu’une **incidence minime** sur les axes de circulation voisins, notamment l’A31. Par ailleurs, bien que l’ordonnance d’institution de la contribution soit rédigée en des termes relativement peu précis, votre rapporteur a constaté qu’il s’agissait de la **rédaction retenue par le Conseil d’État**, ce qui plaide en faveur de sa constitutionnalité. Enfin, comme tout dispositif de nature fiscale, il appartiendra au Parlement de se prononcer régulièrement sur sa pérennité, non seulement lors du dépôt du projet de loi de ratification, mais également à l’occasion de tout projet de loi de finances.

\*

\* \*

#### *Article 11* **Entrée en vigueur**

Adopté par la Commission avec modifications

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L’article 11 organise l’entrée en vigueur du projet de loi au 1<sup>er</sup> janvier 2021, à l’exception de certaines dispositions qui trouveraient application au lendemain de la publication de la loi.

#### ➤ **Modifications apportées au Sénat**

Le Sénat a tiré à l’article 11 les conséquences des votes sur les dispositions précédentes. Il a considéré que l’article 1<sup>er</sup> *bis*, relatif à la promotion des langues régionales et l’article 2 *bis*, ouvrant l’expérimentation aux autres départements qui en font la demande, devaient également entrer en vigueur au lendemain de la publication de la loi.

## ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a tiré à l'article 11 les conséquences des votes sur les dispositions précédentes, notamment de la décision de supprimer l'article 2 *bis*. Par ailleurs, pour une meilleure intelligibilité de l'article 2, elle a consacré un alinéa spécifique à la prise en charge de la compétence tourisme par la Collectivité européenne d'Alsace à sa création en substitution des deux départements rhénans.

### **I. LA CRÉATION DE LA COLLECTIVITÉ EUROPÉENNE D'ALSACE**

Le décret n° 2019-142 du 27 février 2019 portant regroupement des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin a prévu que la Collectivité européenne d'Alsace succède aux deux conseils départementaux au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

C'est donc à cette date qu'ont vocation à entrer en vigueur les dispositions relatives aux modalités de la fusion en matière de personnels, d'organisation, de fonctionnement et de financement, de règles budgétaires, financières et fiscales. C'est aussi à cette date que trouveront à s'exercer les compétences spécifiquement allouées à la Collectivité européenne d'Alsace.

### **II. DES DISPOSITIONS D'APPLICATION IMMÉDIATE**

Certaines dispositions requièrent une entrée en vigueur au lendemain de la publication de la loi. Il s'agit :

– du I de l'article 2, relatif au tourisme, les deux comités départementaux du tourisme ayant été fusionnés avant même la création de la Collectivité européenne d'Alsace ;

– du troisième alinéa du I de l'article 3 relatif à la constatation des transferts par le représentant de l'État emportant transfert de certaines routes et autoroutes non concédées à la Collectivité européenne d'Alsace ;

– du II de l'article 4 prévoyant une négociation sur les modalités d'anticipation des changements et sur l'ensemble des conditions liées au regroupement ;

– des articles 9 et 10 habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance.

Par amendement de la rapporteure, la commission des Lois du Sénat a prévu l'entrée en vigueur immédiate de l'article 1<sup>er</sup> *bis*, relatif à la promotion des langues régionales, et du II de l'article 2 *bis*, ouvrant l'expérimentation aux autres départements qui en font la demande.

### III. DES DISPOSITIONS MODIFIÉES PAR LA COMMISSION

En adoptant un **amendement de rédaction globale du rapporteur**, la Commission a tiré les conséquences de la suppression de l'article 2 *bis* du projet de loi. Elle a également souhaité rendre plus intelligible la succession de la Collectivité européenne d'Alsace aux deux départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour l'animation et la coordination de l'action des autres collectivités en matière de tourisme.

## AUDITION DE MME JACQUELINE GOURAULT, MINISTRE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES ET DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, ET DISCUSSION GÉNÉRALE

*Lors de sa réunion du mardi 11 juin 2019, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République auditionne Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, et procède à une discussion générale sur l'ensemble du projet de loi.*

Lien vidéo :

[http://videos.assemblee-nationale.fr/video.7782860\\_5cffb8fd205a4.commission-des-lois--audition-de-mme-jacqueline-gourault-ministre-de-la-cohesion-des-territoires-s-11-juin-2019](http://videos.assemblee-nationale.fr/video.7782860_5cffb8fd205a4.commission-des-lois--audition-de-mme-jacqueline-gourault-ministre-de-la-cohesion-des-territoires-s-11-juin-2019)

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, nous sommes réunis cet après-midi pour procéder à l'audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, et à la discussion générale sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace dont le rapporteur est M. Rémy Rebeyrotte.

C'est un texte important et particulier que nous allons examiner, un texte qui touche à notre organisation territoriale et qui traduit l'engagement du Gouvernement de répondre concrètement aux besoins que font remonter les territoires.

Répondant à la demande formulée conjointement par les conseils départementaux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, le Gouvernement a décidé par un décret du 27 février 2019 que ces deux départements seraient regroupés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021 en un nouveau département prenant le nom de « Collectivité européenne d'Alsace ». En outre, les présidents des deux conseils départementaux ont trouvé un accord avec le Gouvernement pour que la nouvelle collectivité alsacienne se voie attribuer, en plus des compétences départementales, des compétences particulières justifiées par des spécificités locales.

Déposé sur le bureau du Sénat le 27 février dernier, le projet de loi relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace constitue l'aboutissement de cette démarche. Il a été adopté par le Sénat le 4 avril 2019.

Madame la ministre, je vous remercie d'être parmi nous cet après-midi pour une audition qui vaudra discussion générale.

Je remercie également le rapporteur, avec lequel nous nous rendrons à Strasbourg dès jeudi afin de rencontrer des élus locaux, visite qui nous permettra d’appréhender de manière très concrète les spécificités de cette nouvelle collectivité.

Après votre intervention, madame la ministre, et celle du rapporteur, nous passerons aux questions des orateurs des groupes, qui disposent chacun de cinq minutes, puis aux questions des autres membres de notre commission.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.** Madame la présidente, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, je suis heureuse de vous présenter le projet de loi relatif à la Collectivité européenne d’Alsace.

Il présente deux caractéristiques majeures.

Premièrement, il répond à une attente des départements alsaciens. Il est le résultat d’un processus de co-élaboration avec l’ensemble des parties prenantes : les départements, la région, les communes, les intercommunalités, sans oublier les présidents de conseils départementaux des autres départements de la région Grand Est. Nous venons donc accompagner une initiative locale.

Deuxièmement, ce texte vise à trouver des réponses institutionnelles adaptées aux besoins spécifiques des territoires. Nous anticipons ainsi le droit à la différenciation qui est au cœur du projet de réforme constitutionnelle mais à droit constant, comme l’a confirmé le Conseil d’État.

Depuis l’échec du référendum de 2013 relatifs à la création d’une collectivité territoriale unique issue du regroupement du conseil régional d’Alsace et des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin et la création de la région Grand Est, l’Alsace n’a eu de cesse de revendiquer une évolution institutionnelle permettant de donner une incarnation à ses territoires.

Une mission a d’abord été confiée en janvier 2018 au préfet de région, M. Jean-Luc Marx, afin de mener une concertation sur la question institutionnelle alsacienne, sous deux réserves : premièrement, que la région Grand Est conserve son intégrité ; deuxièmement, que les équilibres actuels régissant les répartitions de compétences entre les collectivités soient respectés.

Le préfet a proposé d’opérer un rapprochement des deux départements dans un nouveau département, lequel se verrait confier dans le cadre du droit à la différenciation prévue par la réforme constitutionnelle des compétences complémentaires essentielles tenant compte de son caractère transfrontalier très marqué.

J’ai ensuite été missionnée pour faire aboutir la création de cette nouvelle collectivité. À de nombreuses reprises, je me suis rendue sur le terrain et ai

travaillé en lien étroit avec mes collègues du Gouvernement, plus particulièrement Elisabeth Borne et Jean-Michel Blanquer, que je remercie vivement.

Une déclaration commune engageant le Gouvernement, les deux conseils départementaux ainsi que la région Grand Est a été signée le 29 octobre 2018 par le Premier ministre et les exécutifs des collectivités. Elle prévoit une réponse appropriée pour l'Alsace et trouve une part de sa traduction dans le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui.

Plusieurs étapes permettront de concrétiser ce projet de Collectivité européenne d'Alsace.

Tout d'abord, il y a aura une fusion des deux départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin en un seul département. Les deux conseils départementaux ont délibéré en sa faveur – à l'unanimité dans le Haut-Rhin et avec six voix contre dans le Bas-Rhin – le 4 février dernier et le Gouvernement a pris un décret le 27 février dernier pour constituer la Collectivité européenne d'Alsace au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Ensuite, le projet de loi que je vous présente aujourd'hui procède à l'ajout de compétences particulières en matière de coopération transfrontalière, de bilinguisme, de tourisme et de transports.

Enfin, le développement des politiques culturelles, économiques ou sportives dont les orientations étaient fixées dans la déclaration commune fait l'objet d'un travail approfondi avec les services déconcentrés de l'État et les autres niveaux de collectivités concernées. Ces politiques seront détaillées dans des actes réglementaires.

Le projet de loi que le Sénat a examiné s'attache à ajouter des compétences suffisamment justifiées par des spécificités alsaciennes pour que le cadre constitutionnel actuel permette de les attribuer de façon pérenne et circonscrite à ce territoire. Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 2021, la Collectivité européenne d'Alsace exercera le socle classique des compétences départementales auquel s'ajouteront plusieurs types de compétences.

Il s'agit tout d'abord de compétences en matière transfrontalière : la Collectivité européenne d'Alsace devient chef de file en la matière mais exclusivement sur son périmètre – comme le prévoit l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi. Ainsi aura-t-elle la capacité d'organiser une action collective sans restreindre la capacité d'intervention des autres collectivités intéressées.

À ce titre, elle sera chargée d'établir un schéma alsacien de coopération transfrontalière, non prescriptif, élaboré en association avec l'ensemble des collectivités et des acteurs concernés. Elle aura la capacité, en parfaite cohérence avec la stratégie régionale, de décliner un volet opérationnel sur les projets structurants en matière, par exemple, de santé, de mobilité, et de formation professionnelle. Elle pourra ainsi se voir déléguer par la région, par l'État, ou des

établissements de coopération intercommunale (EPCI), des compétences pour la mise en œuvre des projets mentionnés dans le schéma. Ce système de délégations *ad hoc* est valable pour toutes les collectivités situées sur son territoire.

Il s'agit, deuxièmement, de compétences en matière de bilinguisme pour renforcer ce vecteur culturel et ce facteur de mobilité professionnelle que constitue la langue allemande. Les échanges que nous avons conduits en lien avec Jean-Michel Blanquer m'ont permis d'identifier deux volets particuliers du développement de l'enseignement de l'allemand : l'amélioration de l'attractivité des conditions d'embauche des enseignants d'allemand recrutés par le ministère de l'Éducation nationale ; la possibilité de recruter des intervenants offerte à la Collectivité européenne d'Alsace, en cohérence avec le cadre de recrutement de l'éducation nationale, afin que la langue puisse être enseignée au-delà des heures réglementaires, en complémentarité avec les programmes nationaux. La collectivité contribuera ainsi à la mobilisation d'un vivier qui permettra à l'éducation nationale d'accélérer les recrutements. Celle-ci lèvera les freins qui ont été identifiés. L'État et la collectivité sont fermement engagés à obtenir ensemble des progrès à hauteur des besoins.

Il s'agit, troisièmement, des compétences en matière touristique. Sur son territoire, la Collectivité européenne d'Alsace pourra animer et coordonner l'action des collectivités et des autres acteurs concernés, en cohérence avec le schéma régional de développement du tourisme et des loisirs.

Il s'agit, quatrièmement, des compétences en matière d'infrastructures routières. Le projet de loi acte le transfert, la gestion et l'exploitation des routes nationales et des autoroutes non concédées situées en Alsace sur lesquelles, si elle le souhaite, la Collectivité européenne d'Alsace pourra lever des ressources spécifiques contribuant à maîtriser le trafic routier de marchandises. L'enjeu est de régler un problème qui préoccupe les Alsaciens à juste titre et depuis longtemps.

L'ensemble des composantes que je viens de présenter permettra de donner à la Collectivité européenne d'Alsace une véritable substance institutionnelle tout en préservant le nécessaire équilibre avec les autres collectivités locales.

Enfin, je préciserai ce que je retiens de l'examen du projet de loi au Sénat et ce que j'envisage comme perspectives à l'Assemblée nationale.

Les sénateurs ont examiné le texte en première lecture en avril. Ils ont légitimement exercé leur droit d'amendement et le Gouvernement se montrera favorable au maintien de certaines des évolutions qu'ils ont retenues. Cependant, je serai partisane d'un retour au texte initial dès lors que les modifications viennent rompre l'équilibre obtenu. Sans être exhaustive, je citerai plusieurs exemples.

Le Sénat a ouvert la possibilité à tout département métropolitain ou d'outre-mer qui en ferait la demande de se voir attribuer les compétences

supplémentaires dont bénéficiera de la Collectivité européenne d'Alsace. Nous considérons que le projet de loi n'a pas vocation à préempter le débat sur le futur droit à la différenciation qu'il vient seulement préfigurer. En outre, il serait de mauvais augures que l'extension à tous d'un modèle conçu pour être adapté à un territoire spécifique soit conçue comme une bonne façon de faire de la différenciation dans l'exercice des compétences. Le projet de loi invite, en revanche, les autres départements qui le souhaitent à suivre un chemin similaire pour élaborer un projet commun à leur échelle afin de répondre aux enjeux qui leur sont propres. La différenciation leur offrira bien sûr un cadre pour ce faire.

Le deuxième exemple concerne le renforcement des dispositions relatives au bilinguisme. La mention dans le texte de la formation par la Collectivité européenne d'Alsace des enseignants, de l'ouverture de classes bilingues et d'immersion ainsi que l'évaluation de la mise en œuvre de l'enseignement en langue et culture régionales vont très au-delà du contenu de l'accord de Matignon et comporte même un risque constitutionnel en ce qui concerne l'enseignement immersif qui n'est aujourd'hui possible qu'à titre expérimental.

Par ailleurs, la délégation à titre expérimental et pour cinq ans de l'octroi de tout ou partie des aides économiques de la région – possibilité étendue à tout autre département au niveau national – constitue clairement une ligne rouge, compte tenu du partage aujourd'hui établi entre les compétences de la région et du département.

Citons encore l'inscription dans la loi de solutions techniques pour les modalités de financement de la voirie. Le Sénat rend ainsi possible, à titre expérimental, une écotaxe sur les poids lourds de plus de 3,5 tonnes en Alsace, Moselle, Meurthe-et-Moselle et Vosges et a donné la capacité aux communes et aux EPCI de prévoir une exonération de cotisation foncière pour les entreprises à titre compensatoire. La complexité du sujet oblige à revenir à l'habilitation par ordonnance, comme le prévoyait le texte initial, afin de trouver les bonnes solutions techniques dans un échange approfondi avec les deux départements. En outre, l'effet du report du trafic sur l'A31 *via* Metz du fait de l'instauration d'une taxe sur l'A35 s'avère, après analyses du ministère des Transports, extrêmement faible – 12 poids lourds par jour – et ne justifie donc pas une extension de la contribution spécifique à d'autres départements. Je préciserai une fois encore qu'il s'agit d'un texte qui concerne l'Alsace.

Enfin, un amendement adopté au Sénat prévoit que le montant du contrat de plan État-région (CPER) est pris en compte dans le droit à compensation de la collectivité. Lors des précédents mouvements de décentralisation de routes, il n'a jamais été prévu d'intégrer les crédits des CPER aux compensations car ils correspondent à des dépenses ponctuelles. En outre, nous avons déjà connu par le passé des cas de routes départementales soutenues par le CPER. Rien n'empêche donc que ce soit à nouveau le cas à l'avenir.

En revanche, nous estimons que certaines modifications adoptées au Sénat méritent d'être maintenues.

Il s'agit tout d'abord des modalités de désignation des membres du collège électoral des sénateurs du Haut-Rhin et du Bas-Rhin selon lesquelles le conseil régional Grand Est procède, au sein de la section départementale correspondant à la future collectivité, à la répartition de ses membres élus entre les collèges chargés de l'élection des sénateurs du Haut-Rhin et celui du Bas-Rhin. Cette rédaction a fait l'objet d'échanges entre la rapporteure du Sénat et les services de l'État.

La création d'un conseil de développement ne nous paraît pas poser de difficultés particulières. Elle vient doter la Collectivité européenne d'Alsace d'une instance renforçant son appropriation par les acteurs locaux et nous n'y voyons pas d'inconvénients.

Les dispositions applicables aux transferts de personnel qui consistent à retenir comme date de prise en compte du transfert 2018 au lieu de 2019 nous semblent intéressantes. Cet ajustement permet de garantir à la collectivité que l'évaluation des effectifs à transférer n'aura pas à souffrir d'éventuels non-renouvellements de personnels préalables au transfert.

D'autres ajouts ne nous paraissent pas acceptables en l'état mais il est possible de parvenir à une rédaction qui convienne, notamment en matière de coopération sanitaire transfrontalière.

Vous le voyez, si mon point de repère reste le respect de l'accord de Matignon, je ne suis pas fermée à ce que le projet de loi soit encore amélioré par le travail que vous mènerez au sein de la Commission puis lors de l'examen en séance tant que les modifications apportées s'inscrivent dans l'équilibre qui a fait consensus au niveau local.

Je sais pouvoir compter sur la commission des Lois pour travailler en ce sens et me réjouis à cet égard que vous ayez prévu d'aller à la rencontre des acteurs locaux.

Mesdames, messieurs les députés, ce projet de loi constitue un point d'équilibre concret, pragmatique d'un processus d'élaboration avec les principaux intéressés. Je souhaite donc poursuivre le débat parlementaire en gardant une fidélité constante au processus politique qui a permis d'aboutir à ce résultat, dans le respect des uns et des autres. Nous avons évité écueils et difficultés et nous sommes parvenus à un texte cohérent qui permet de répondre favorablement à une volonté et une ambition pour l'Alsace au sein du Grand Est.

Continuons sur cette voie.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Comme vous l'avez rappelé, Madame la ministre, tout a commencé par la volonté des élus de toutes tendances de deux

départements, le Haut-Rhin et le Bas-Rhin, de voir correspondre la réalité institutionnelle et la réalité historique et géographique de leur territoire, car le projet de loi que nous examinons est né du terrain. Ce souhait a été relayé par un gouvernement qui a ouvert sa porte et a accepté de confier l'étude de cas au préfet de région, M. Jean-Luc Marx. En tant que garant de l'intérêt général et de l'intégrité du territoire, il a fixé un cadre. Tout d'abord, la région Grand Est, créée sous la législature précédente, est pleinement associée au processus. Le cadre, c'est aussi la fusion des deux conseils départementaux et non l'instauration d'une collectivité à statut particulier – comme l'a rappelé le Premier ministre, cela n'enlèvera rien à personne, notamment aux autres collectivités du Grand Est. Le cadre, ce sont enfin les transferts complémentaires de compétences qui permettront de répondre à des problématiques récurrentes parfaitement identifiées au niveau local, qu'il s'agisse du bilinguisme, de la coopération transfrontalière, de la promotion touristique spécifique à l'Alsace ou de l'axe autoroutier gratuit non concédé et des problèmes aigus nés de la fréquentation croissante de poids lourds.

Le cadre est consigné dans l'accord de Matignon, pour reprendre une formule qui vous est chère, madame la ministre. Il ne saurait être amendé qu'à la marge tant il tient l'équilibre. C'est toutefois notre travail de le parfaire, de le rendre possible et de donner un signe à d'autres territoires qui, sur des bases comparables, dans le cadre de la différenciation territoriale qui sera au cœur de la révision constitutionnelle, souhaiteraient saisir l'occasion d'élaborer un nouveau projet territorial.

Le message est clair. Ils devront d'abord trouver en eux-mêmes la force et la volonté commune de se lancer et savoir que l'accord de l'État sera exigeant parce que le projet nouveau doit apporter un plus par rapport à l'existant : mieux servir l'intérêt général et celui de la population concernée.

C'est dans cet état d'esprit que nous avons procédé à de nombreuses auditions et que nous avons rencontré beaucoup d'acteurs de l'Alsace, qu'il s'agisse des élus ou des personnes du milieu consulaire. Le 13 juin, nous serons à Strasbourg et je vous remercie, madame la présidente, d'avoir rendu possible ce déplacement.

J'en viens à mes trois questions, madame la ministre.

La première concerne le bilinguisme et la nécessité de promouvoir l'apprentissage de l'allemand pour maintenir des échanges vivaces avec notre voisin européen. Pouvez-vous nous indiquer quelles sont les spécificités de l'enseignement de cette langue en Alsace et nous préciser le contenu de la convention conclue entre l'État et les départements alsaciens à ce sujet ?

Ma deuxième question, qui concerne aussi la politique transfrontalière, touche à la voirie, plus exactement à la gestion du trafic autoroutier. Depuis la mise en place d'une taxe sur les routes fédérales allemandes, le nombre de poids

lourds transitant sur le réseau alsacien a fortement augmenté. Quelles mesures pourraient-elles être prises dans le cadre de l'habilitation que vous sollicitez afin de répondre concrètement à l'attente forte de régulation du trafic qui s'exprime localement ?

Ma troisième question renvoie à la place du futur département doté de compétences complémentaires au sein de la région Grand Est. Si vous avez pris soin de procéder à une concertation avec l'ensemble des parties prenantes, tant au niveau de la région que des autres départements, quelles assurances peuvent être apportées sur le fait que l'Alsace continuera à participer pleinement et activement aux politiques régionales comme elle l'a fait jusqu'à présent ?

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** La parole est à Mme Kamowski pour le groupe LaREM.

**Mme Catherine Kamowski.** En premier lieu, je veux saluer l'attitude du Gouvernement qui a accompagné les acteurs locaux dans leur projet ainsi que la méthode déployée qui a permis d'aboutir à ce texte. Je ne doute pas qu'elle fasse école et que d'autres territoires bénéficieront dans le cadre de la République de ce droit à la différenciation que nous voulons introduire dans notre constitution.

Une collectivité territoriale constitutionnellement reconnue, le département, va recevoir des compétences adaptées aux circonstances locales. Je souligne que nous ne créons pas une nouvelle catégorie de collectivités territoriales. Nous permettons à un département d'exercer des compétences particulières qui lui sont nécessaires.

Nous avons là un texte de confiance et de responsabilité. Nous allons faire confiance aux acteurs alsaciens en leur donnant des responsabilités différenciées. Ce projet, parce qu'il traite de l'Alsace et uniquement de l'Alsace, constitue un double signal : signal que notre République fait de la place aux acteurs locaux en leur donnant les moyens de répondre de manière spécifique aux besoins exprimés à raison des caractéristiques locales ; signal que c'est la méthode du dialogue ouvert et de la concertation loyale qui est retenue. Il ne s'agit pas de déséquilibrer ou de démembrer l'architecture institutionnelle de notre pays, encore moins de créer les conditions d'une concurrence entre les territoires. Tout au contraire, en faisant appel à l'intelligence territoriale, il s'agit de permettre une évolution institutionnelle propre à répondre aux enjeux actuels sans déconstruire le cadre républicain de la décentralisation.

Le groupe La République en Marche considère le projet que vous nous présentez, madame la ministre, comme nécessaire et bienvenu. Nous le soutiendrons bien volontiers.

J'aurai toutefois une remarque et deux questions.

Tout d'abord, je précise que nous ne soutiendrons pas les modifications adoptées par le Sénat ni les amendements déposés par certains collègues, visant à

expérimenter pour la Collectivité européenne d'Alsace l'exercice de la compétence économique.

**M. Raphaël Schellenberger.** Comment pouvez-vous parler de nos amendements alors que nous ne les avons pas encore déposés !

**Mme Catherine Kamowski.** L'accord auquel nous allons donner force de loi ne le prévoit pas. Même si nous entendons les envies, qui s'expriment çà ou là, nous estimons qu'il n'y a pas matière à reconnaître une spécificité alsacienne qui n'existe pas dans les faits. Cela reviendrait à déstabiliser non seulement la région Grand Est, mais également l'ensemble des régions en France si d'autres départements en faisaient la demande. La région reste la responsable et le chef de file du développement économique dans son périmètre, quoi que l'on pense de ce dernier. De plus, dans le cadre du dialogue nécessaire entre région et départements, une délégation de compétences peut d'ores et déjà être envisagée.

Le texte soulève, à notre sens, deux questions, relatives au bilinguisme et aux routes. S'agissant du bilinguisme, qui est l'une des spécificités de l'Alsace, le problème crucial me semble celui du manque d'enseignants qualifiés, alors même que ce bilinguisme constitue un avantage certain tant pour l'emploi que pour l'identité culturelle. Il serait intéressant d'obtenir les chiffres en matière de besoins et de ressources humaines et d'établir un plan pluriannuel de formation et de recrutement, bien que cela dépasse le cadre de la loi.

Pour ce qui est des routes, le Sénat a imaginé un dispositif de taxe kilométrique, qui se rapproche d'une sorte d'écotaxe. Cette solution nous semble poser davantage de questions qu'elle ne règle de problèmes. En agissant seul, le législateur viendrait contraindre les territoires. Je crois davantage à la concertation et au dialogue avec les acteurs locaux que vous avez déjà lancés. À ce titre, le recours aux ordonnances me paraît pleinement justifié, parce qu'il donne du temps pour construire une solution pertinente et acceptée par tous.

Il n'en reste pas moins que, quelle que soit la méthode – ordonnance ou loi –, certains collègues s'inquiètent d'un report de trafic sur le réseau routier mosellan, en cas de création d'une taxe en Alsace. Madame la ministre, disposez-vous d'éléments propres à les rassurer et pouvez-vous d'ores et déjà nous donner des précisions sur les discussions en cours à ce sujet ?

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** La parole est à M. Raphaël Schellenberger pour le groupe Les Républicains.

**M. Raphaël Schellenberger.** Le sujet est particulièrement sensible : le découpage effectué à la va-vite en 2015, qui a créé la région Grand Est, a meurtri les Alsaciens. Voir un président de la République se vanter, dans ses écrits, de l'avoir fait avec un crayon et une gomme sur le coin d'un bureau à l'Élysée n'a fait que raviver cette blessure. Les Alsaciens sont particulièrement attachés à leur territoire et fiers d'appartenir à la France après une histoire douloureuse. Leur engagement citoyen est particulièrement fort et a été favorisé par la géographie et

la proximité avec l'Allemagne, qui est le partenaire naturel de l'Alsace. La première frontière de l'Alsace étant le Rhin, qui est beaucoup plus simple à franchir que les Vosges, des relations économiques se sont spontanément nouées avec l'Est.

Ce projet de loi est le fruit de l'échec de la réforme territoriale de François Hollande, menée avec le plus grand mépris pour les territoires, ainsi que de celui de la construction des grandes régions, réalisée dans un esprit jusqu'au-boutiste, qui a conduit à un rejet de la grande région par la population. Selon les sondages réalisés en Alsace, 85 % des Alsaciens souhaitent la sortie de la région Grand Est. Le texte n'est pas une réponse à la demande des Alsaciens, mais un compromis. Les Alsaciens désirent, quant à eux, retrouver rapidement une collectivité qui s'émancipe du Grand Est, région qui pose de vrais problèmes en matière de démocratie et d'acceptabilité des politiques. De fait, quand on ne s'identifie pas à une collectivité territoriale, on ne participe plus aux élections, on ne s'intéresse plus aux politiques qui y sont menées, et l'on s'en éloigne progressivement. Cela conduit à des votes de rejet et à un désintérêt de la collectivité, ce qui ne sert ni la citoyenneté, ni la démocratie.

Avec les collectivités territoriales concernées, vous avez élaboré la déclaration de Matignon que vous considérez comme un point d'équilibre. Nous considérons, pour notre part, que ce prétendu équilibre est faussé par les contraintes imposées par le Président de la République et le Premier ministre : pas de sortie du Grand Est, ni de collectivité territoriale à statut particulier, alors que cela aurait été le meilleur moyen de répondre aux besoins de l'Alsace et à une vision moderne de la construction de nos territoires et des collectivités territoriales au XXI<sup>e</sup> siècle.

L'Alsace a toujours été en avance. Elle a toujours voulu être la figure de proue de la construction régionale, en innovant dans les politiques que la région a menées, sous l'impulsion notamment du regretté Adrien Zeller, que ce soit en matière ferroviaire, de rénovation des lycées ou d'apprentissage. Nombre de politiques qui ont été élaborées en Alsace font aujourd'hui des émules partout en France. En 2013, un projet de fusion des trois collectivités alsaciennes a été rejeté par référendum. Mais 57 % des Alsaciens s'étaient prononcés en faveur d'une collectivité unique, regroupant les deux départements et la région Alsace.

Madame la ministre, plusieurs points ne nous semblent pas satisfaits. La collectivité à statut particulier est une option ouverte dont nous souhaitons discuter. Pour ce qui est des routes, nous souhaitons obtenir davantage de garanties sur l'instauration d'une redevance pour les poids lourds empruntant les axes Nord-Sud. Nous voulons également aller plus loin sur la question du bilinguisme, à l'instar des amendements défendus par le Sénat. La collectivité alsacienne doit pouvoir exercer des compétences en matière d'économie de proximité et les fédérations culturelles, sportives et professionnelles doivent disposer d'une organisation à l'échelle alsacienne qui satisfasse le besoin de proximité inhérent à nos territoires.

Je ne souhaiterais pas que le droit à la différenciation, tel que vous le concevez, serve finalement à réduire la capacité d'innovation des territoires et à centraliser la décentralisation, en restreignant le nombre des cas susceptibles d'en bénéficier, quand nous souhaitons les multiplier. C'est pourquoi nous demandons avant tout une collectivité à statut particulier.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** La parole est à M. Sylvain Waserman pour le groupe MODEM.

**M. Sylvain Waserman.** Madame la ministre, le groupe MODEM considère ce texte comme une avancée majeure pour répondre au désir d'Alsace et aux besoins légitimes des citoyens qui souhaitent retrouver une Alsace institutionnelle. Mais c'est aussi une avancée pragmatique et concrète, probablement la meilleure pour sortir d'une situation dans laquelle, je crois, beaucoup s'embourbaient. Nous aimerions vous féliciter d'avoir permis la signature d'un accord entre les exécutifs régionaux et départementaux. On ne peut pas faire confiance aux élus et nier le fait que, lorsqu'ils signent un accord, il est important de l'appliquer, lui seul, entièrement. La position du groupe MODEM est donc un message de confiance adressé au président de la région Grand Est, à la présidente du département du Haut-Rhin et au président du département du Bas-Rhin, lesquels ont signé cet accord. Leur faire confiance, c'est traduire dans la loi leur volonté librement exprimée.

Dans ce cadre, nous aimerions appeler votre attention sur deux points. Concernant l'enseignement des langues, il est indiqué dans le texte que nous parlons de l'enseignement des « langue et culture régionales ». Dans mon esprit, comme dans celui des promoteurs de cette idée, il s'agit de l'enseignement de l'allemand. On m'oppose souvent le fait que c'est la même chose, au prétexte qu'il existe des conventions entre les départements et l'éducation nationale qui le disent. Mais nous en sommes en train d'écrire la loi, laquelle relève d'un niveau de norme supérieur aux conventions. L'intention du législateur est bien de promouvoir l'enseignement de la langue du voisin et, partant, de l'allemand, au sein de la Collectivité européenne d'Alsace. Le traité d'Aix-la-Chapelle précise que l'enjeu pour les territoires transfrontaliers est la maîtrise de la langue du voisin, exprimant clairement la même intention.

Par ailleurs, je pense que le texte, dans sa version issue du Sénat, comporte une incohérence sur les schémas, puisqu'on y lit que le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation s'impose au schéma transfrontalier de la Collectivité européenne d'Alsace, lequel s'impose au schéma transfrontalier de l'eurométropole. Or le schéma de l'eurométropole n'a pas à être compatible avec le schéma régional. Il nous semble que parler de cohérence serait plus pertinent que d'invoquer la compatibilité entre les schémas, qui pose un problème juridique très éloigné de l'intention du texte initial.

Moyennant ces deux points qui feront l'objet d'amendements ou d'échanges, nous souhaitons réaffirmer le fait que ce texte représente une avancée majeure que le groupe MODEM s'emploiera à défendre avec vous.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** La parole est à M. Olivier Becht pour le groupe UDI et Indépendants.

**M. Olivier Becht.** Pour commencer, je voudrais rappeler que l'intégration de l'Alsace dans la région Grand Est a été vécue comme un traumatisme par les Alsaciens, à divers titres, mais principalement parce que l'Alsace a toujours représenté une réalité géographique – entre trois chaînes de montagne et avec un fleuve pour frontière –, économique, historique et culturelle. Le Président de la République a donné, à Strasbourg, son accord pour que l'Alsace puisse retrouver un statut de collectivité territoriale, tout en expliquant qu'il ne souhaitait pas revoir la carte des régions. Les priorités du Gouvernement étant nombreuses, il serait compliqué de mener une réforme qui serait un nouveau big-bang territorial. Nous l'avons compris, même si certains Alsaciens auraient préféré que l'on sorte de la région Grand Est.

**M. Patrick Hetzel.** Certains ? 85 % !

**M. Olivier Becht.** Je voudrais remercier le Gouvernement et vous, particulièrement, madame la ministre, d'avoir pris en considération ce besoin pour l'Alsace de retrouver son statut de collectivité territoriale. Évidemment, je soutiendrai le projet de loi, qui me semble équilibré et auquel nous pourrions apporter quelques améliorations, notamment pour ce qui est du nom retenu.

Nous avons choisi le nom de « Collectivité européenne d'Alsace », qui me semble un beau nom. Le problème se pose autour de l'assimilation de la Collectivité européenne d'Alsace à un département. Nous sommes d'accord pour qu'elle ait l'organisation d'un département. J'ai plaidé pour une collectivité à statut particulier, avant de comprendre que ce n'était pas le souhait du Gouvernement, ce que je respecte. Je pense néanmoins que le Gouvernement et notre commission doivent entendre que les Alsaciens ne souhaitent pas non plus que cette collectivité se résume à la fusion des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin. Nous gagnerions à sécuriser le nom de la collectivité, par le biais d'un amendement visant à montrer que, même s'il ne s'agit pas une collectivité à statut particulier et que son organisation est celle d'un département, ce n'est pas un simple département. Je pense que la deuxième phrase de l'article 72 de la Constitution nous offre la possibilité de sécuriser ce nom.

Nous devons également appeler l'attention de nos collègues sur la sécurisation des mécanismes de la taxation des poids lourds sur l'A35. C'est un sujet épineux pour notre pays, qui a déjà essayé d'introduire une telle taxation à plusieurs reprises. Il est indispensable que le mécanisme soit opérationnel très rapidement, parce que les Alsaciens sont engagés tous les jours sur cette autoroute qui est très dangereuse. Il est impératif que, dès la création de la Collectivité

européenne d'Alsace, ce système marche, en plus de celui concernant les compétences sur les coopérations transfrontalières et l'enseignement linguistique.

Pour conclure, je pense que doivent s'appliquer les accords de Matignon, rien que les accords de Matignon, mais tous les accords de Matignon. Je vous fais entièrement confiance, madame la ministre, pour prospérer ensemble dans cette voie, en améliorant le texte là où c'est possible et en montrant à nos collègues qu'il ne s'agit pas d'une loi à destination de la seule Alsace, mais qu'elle préfigure ce que nous souhaitons faire à titre expérimental dans le cadre de la différenciation, demain, pour d'autres régions.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** La parole est à M. Hervé Saulignac pour le groupe Socialistes et apparentés.

**M. Hervé Saulignac.** Madame la ministre, « Collectivité européenne d'Alsace » : c'est beau, cela sonne bien, c'est prometteur ! On imagine une collectivité nouvelle appelée à jouer un rôle majeur en Europe, ce qui est déjà le cas pour l'Alsace, une collectivité à laquelle on redonne son identité écornée à la suite de la création de la région Grand Est. C'est surtout une idée assez ancienne, partagée par les deux départements, qui voit le jour. Le plus important, c'est que cela représente un beau défi politique : faire progresser l'esprit décentralisateur ; mieux organiser les relations transfrontalières ; ancrer plus encore l'Alsace dans l'axe rhénan stratégique. Force est de constater que la déclaration commune signée à Matignon, en octobre 2018, a probablement fait vibrer le cœur des Alsaciens, en répondant à leur « désir d'Alsace ». Mais, comme chacun le sait, mieux vaut satisfaire le désir, au risque de faire naître quelques frustrations... Or ce texte nous paraît bien insuffisant.

Pour créer une collectivité à statut particulier, la région doit accepter d'abandonner quelques compétences et l'État doit également faire quelques concessions. Or ni l'une ni l'autre ne font les efforts nécessaires. Le texte démontre, d'une certaine façon, que si l'on parle beaucoup du droit à la différenciation, de l'expérimentation ou de l'évolution de la décentralisation, qui sont souhaités localement, en réalité, l'État en a peur et continue à se recroqueviller sur des pratiques de plus en plus centralisatrices. Cela conduit à une sorte de manipulation institutionnelle : on nous explique qu'on va créer une collectivité nouvelle, alors qu'en réalité il s'agit d'une simple fusion de départements, dont les dispositions ne sont pas inintéressantes, mais qui auraient pu être prises sans passer par la loi. On ne peut pas raisonnablement considérer qu'élaborer un schéma de coopération transfrontalière dans des conditions extrêmement contraintes, en raison d'autres schémas, constitue une avancée majeure, pas plus que de transférer les routes nationales à ce futur département, de créer des chaînes de télévision locale ou de renforcer le bilinguisme, malgré l'intérêt qu'il peut y avoir à le faire.

Sans remettre en cause l'esprit de la loi qui répond à une attente locale, nous craignons que vous ne parveniez pas à satisfaire avec ce texte ceux qui

veulent s'émanciper de la région Grand Est, pas plus que ceux qui attendaient un statut particulier au sein du Grand Est. Les frustrations surgiront tous azimuts. Le texte ne peut que laisser un goût d'inachevé sur des questions qui auraient pourtant pu être traitées, en matière de santé, de formation, d'éducation, d'économie et d'emploi, mais qui resteront aux mains de l'État et de la région, alors que la Collectivité européenne d'Alsace aurait pu jouer un rôle important et mettre en place des services de proximité dans ces domaines.

Nous ne nous opposons pas frontalement à votre texte, mais nous sommes convaincus qu'il ne changera pas la vie des Alsaciens. Ses inspirateurs devront assumer ce que ce texte n'est pas. Nous ne manquerons d'ailleurs pas de dire ce qu'il aurait pu être, non seulement pour l'Alsace, mais aussi pour d'autres de nos territoires transfrontaliers qui attendent beaucoup de notre discussion.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** La parole est à M. Paul Molac pour le groupe Libertés et Territoires.

**M. Paul Molac.** Je m'étais élevé, à l'époque, contre la loi sur le découpage régional. On nous avait vendu des super régions qui allaient faire des économies et être plus puissantes. Mais je ne croyais guère à ces régions sans âme, très difficiles à administrer, qui resteraient des nains politiques. Ce qui comptait, c'était bien, d'une part, ce qu'on leur donnait comme ressources, alors qu'elles disposent d'un budget dix fois inférieur à celui de leurs voisines européennes, et d'autre part leur capacité d'adapter la réglementation nationale et de faire des lois de pays. Dès lors, je voyais mal comment les régions pourraient être fortes sans les moyens permettant de l'être. J'ai voté contre cette loi, qui, si elle a réglé le problème de la Normandie, n'a pas réglé celui de la Bretagne et de sa réunification administrative avec la Loire-Atlantique, et a entériné la disparition de l'Alsace. Il était visible que la République continuait à nier les peuples qui la composent. Elle s'est bien gardée de demander l'avis des populations, puisqu'il n'y a évidemment eu aucun référendum sur la question.

Le Gouvernement accède-t-il à une requête des Alsaciens ? Le texte prouve qu'il a au moins entendu qu'ils souhaitaient une collectivité locale. Le Gouvernement nous avait plutôt habitués à recentraliser et à confondre la déconcentration, qui donne des pouvoirs au préfet, sous les ordres directs du gouvernement, et la décentralisation, qui donne des pouvoirs aux élus, ce qui n'est quand même pas tout à fait la même chose. J'ai un peu souri, en découvrant dans ce projet de loi la mention d'une identité française et européenne. On pourrait peut-être ajouter « germanique », évidente pour quiconque est déjà allé en Alsace. Je ne vais pas vous parler du retable d'Issenheim, qui est en Alsace et qui représente pour les Allemands le point de départ de la peinture allemande...

Pour faire suite à vos interrogations, monsieur Wasserman, dès lors que le schéma de cette nouvelle collectivité doit être conforme à celui de la région, cela signifie que la région définit son schéma et que la collectivité est obligée de faire avec ce que la région lui donne. La compatibilité suppose que chacun élabore son

schéma, avant de les faire fusionner, ce qui implique une certaine égalité. Les dispositions du Sénat me semblent plus intéressantes que ce qui avait été initialement prévu.

Sur le bilinguisme, d'une manière générale, je ne suis pas loin d'être d'accord avec Catherine Kamowski : il faudrait se poser la question du recrutement des enseignants et de leur formation, avant de généraliser la proposition d'enseignement bilingue en Alsace. L'allemand n'est pas une langue normée comme le français. Les Allemands parlent de façon diverse, mais écrivent de la même façon, comme c'est le cas pour l'italien ou le breton. Entre le nord et le sud de l'Alsace, l'allemand n'est pas tout à fait le même. Disons, pour simplifier, que l'allemand est une langue régionale de France.

Pour ce qui est des aides aux entreprises, la situation montrera que cette collectivité n'est pas véritablement une collectivité particulière. En revanche, il est intéressant de lui confier les routes et de faire une écotaxe régionale, comme nous l'avions proposé, lors du débat sur l'écotaxe. En effet, certaines régions sont des espaces de transit, contrairement à d'autres. Par exemple, en Bretagne, il n'y a pas de transit : soit les camions emportent nos produits ailleurs, soit ils viennent nous en apporter. C'est pourquoi l'écotaxe posait plusieurs problèmes. En Alsace, c'est totalement différent.

Finalement, Madame la ministre, comme on dit chez nous : « *Blaz ar re nebeut*. » Ce n'est pas assez ! Il y a un goût de trop peu. Nous voudrions que l'Alsace soit une région à part entière. Il semblerait que 85 % des Alsaciens souhaiteraient un référendum pour poser la question d'une sortie du Grand Est. Ils veulent bien une collectivité unique qui rassemble les pouvoirs de la région et ceux du département, comme la Corse, voire quelques pouvoirs supplémentaires. Nous aimerions aller vers le modèle des collectivités régies par l'article 72, voire 73 ou 74 de la Constitution.

Pour conclure, nous veillerons avec la plus grande attention à ce que cette Collectivité européenne d'Alsace soit une véritable collectivité, non pas un ersatz de collectivité, ni un trompe-l'œil. Soyez disruptifs !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.** Je vous remercie beaucoup de votre participation à ce débat et de vos questions.

En ce qui concerne d'abord le bilinguisme, monsieur le rapporteur – je répondrai en même temps à Sylvain Waserman et à plusieurs autres intervenants –, les conventions successives entre l'État et les collectivités territoriales explicitent l'acception de la langue régionale en Alsace : il s'agit de la langue allemande, dans sa forme standard et dans ses variantes dialectales, à savoir l'alémanique et le francique. L'enjeu linguistique soulevé par le projet de loi n'est pas seulement identitaire, comme c'est parfois le cas dans d'autres régions : il y va également de l'insertion de l'Alsace dans le monde rhénan et dans le contexte européen. À cet

égard, les enjeux de développement économique et social sont absolument considérables. Chaque fois que je suis allée sur le terrain, on m'a expliqué l'importance des spécificités de l'apprentissage en Alsace.

La voie bilingue, avec enseignement précoce dès la maternelle, concerne 17 % des élèves dans le premier degré. Le phénomène est en développement : les effectifs des élèves concernés ont doublé en dix ans. Une école sur trois est bilingue ; pour les autres, l'allemand est renforcé, à raison de trois heures par semaine. Dans le second degré, un collège sur trois propose des classes bilingues. Tous les collèges proposent des classes bilangues – c'est-à-dire avec l'enseignement de deux langues, par exemple l'allemand et l'anglais – dès la sixième, et 80 % des élèves étudient l'allemand. J'ai eu l'occasion de visiter un certain nombre de ces établissements.

La convention quadripartite prévoit une coopération opérationnelle entre l'État et les collectivités territoriales. Elle est conclue pour la période 2018-2022. Elle porte sur le développement de la pratique de la langue allemande. Ses cinq axes principaux sont les suivants : les ressources humaines, avec en particulier la création, à Colmar, d'un centre de formation bilingue dédié ; les mobilités transfrontalières, avec l'objectif d'accroître le nombre d'élèves concernés par ces dernières ; la qualité des enseignements et ressources pédagogiques, pour développer les supports pédagogiques et les ressources numériques ; les cursus d'enseignement et le soutien à l'emploi transfrontalier, l'objectif étant notamment de développer le cursus bilingue au collège ; les dialectes et la culture régionale – il s'agit par exemple, à ce titre, de développer les projets, notamment dans les activités périscolaires, en liaison avec les communes. La convention est assortie de 3,4 millions d'euros, dont 1,5 million sont consacrés aux ressources humaines – attractivité, bourses – et 1,5 million aux dispositifs destinés aux élèves – mobilité, ressources pédagogiques, etc.

Le projet de loi vient donc renforcer – j'y insiste – un dispositif déjà très ambitieux, comme j'ai pu le constater en me rendant en Alsace pour visiter des établissements disposant d'enseignements bilingues. En autorisant les collectivités alsaciennes à embaucher des locuteurs, le projet de loi renforcera le vivier et développera l'enseignement de la langue allemande hors temps scolaire.

Je voudrais préciser par ailleurs à Mme Catherine Kamowski que le manque de professeurs d'allemand est effectivement un problème, et ce sur tout le territoire national. L'an dernier, aux concours du CAPES et de l'agrégation, seuls 155 postes sur les 250 qui étaient ouverts ont été pourvus, du fait d'un faible nombre de candidats mais aussi, parfois, d'un niveau insuffisant. On voit bien qu'il y a là un enjeu important. Le ministère de l'Éducation nationale a mis en place une politique globale de renforcement de l'attractivité du métier d'enseignant, notamment d'enseignant de langues, et en particulier d'enseignant de langue allemande. Une nouvelle initiative est à venir en la matière. Plusieurs aspects doivent être renforcés s'agissant de l'attractivité de l'enseignement de l'allemand. Le Gouvernement a relancé, depuis la rentrée 2017, sur tout le

territoire national, les classes bilangues dès la sixième, qui permettent la pratique de deux langues étrangères – allemand et anglais, par exemple. En Alsace, bien sûr, le projet de loi permettra à la collectivité de constituer un vivier de germanophones, qui pourront être recrutés par l'éducation nationale ou par la collectivité, selon qu'on est dans le cadre de l'enseignement classique, intégré à l'emploi du temps, ou de l'enseignement complémentaire, optionnel. C'est effectivement une question très importante.

Monsieur le rapporteur, vous m'avez interrogée également sur le trafic routier et la mise en place d'une taxe, comme c'est le cas, de l'autre côté du Rhin, avec la *LKW Maut*. Le projet de loi, dans sa version initiale – à laquelle nous souhaitons revenir – prévoit une habilitation à légiférer par ordonnance, afin que nous définissions les meilleures solutions techniques, en liaison étroite avec les deux départements concernés, pour mettre en place, sur le réseau transféré, une contribution spécifique. Comme l'a dit tout à l'heure Mme Kamowski, dès lors que nous travaillons dans la confiance, cette habilitation nous permettra de mettre en place les outils les plus adaptés pour dissuader les poids lourds de privilégier le réseau français plutôt que le réseau allemand. La forme que cela prendra – redevance, taxe ou encore système de péage – n'est pas encore définie ; d'où la nécessité de procéder par ordonnance et de mener un travail conjoint avec les élus. Un certain nombre d'Alsaciens, je le sais, imaginent même que la solution sera trouvée en collaboration avec l'Allemagne, pour réguler l'ensemble de cette circulation routière. De fait, il n'est pas question de ne pas discuter : le problème est clairement transfrontalier.

S'agissant des relations de la collectivité avec la région Grand Est, je vous rappelle que la mission chargée du travail de préfiguration portait le nom « Alsace Grand Est ». Le préfet Jean-Luc Marx – comme moi-même, d'ailleurs – a rencontré l'ensemble des présidents de conseils départementaux. Le projet est donc issu des échanges avec l'ensemble des représentants de la région Grand Est. Je vous rappelle également que l'accord de Matignon du 29 octobre dernier a, bien entendu, été signé par le président de la région. Aucun équilibre ne sera modifié au sein de la région Grand Est du fait de la constitution de la nouvelle collectivité alsacienne, y compris les dispositifs de péréquation mis en place par la région. Je veux rassurer tous les autres départements de la région Grand Est : on ne leur prend rien. Il s'agit simplement d'une organisation nouvelle de l'Alsace.

Je crois avoir déjà répondu en ce qui concerne le trafic : le scénario d'un délestage sur l'A31 n'entraînerait qu'un report de douze poids lourds par jour. Pour mémoire, ces dernières années, on a comptabilisé 104 000 véhicules par jour sur l'A31 au nord de Metz, dont 11 705 poids lourds, contre 34 000 véhicules sur l'A35 et 71 000 sur l'A5, au nord de Strasbourg, dont 12 000 poids lourds. Il apparaît que l'affirmation selon laquelle il y aurait un déport d'une partie importante du trafic sur l'A31 en cas de mise en place d'une taxe routière en Alsace n'est pas assise sur des éléments objectifs. C'est ce qui ressort précisément de l'étude réalisée par le ministère des Transports.

Monsieur Molac, en ce qui concerne la mise en place d'un rapport de compatibilité entre le schéma alsacien de coopération transfrontalière et les schémas régionaux et métropolitains qui lui sont liés, je n'ai pas très bien compris ce que vous avez voulu me dire : êtes-vous pour la compatibilité ou pour la cohérence ? Le texte initial prévoyait une cohérence entre les deux. Le Sénat l'a modifié pour instaurer une compatibilité. Nous demandons qu'on en revienne à la cohérence. Sylvain Waserman est favorable à cette solution.

**M. Paul Molac.** Je ne suis pas favorable à ce que le schéma de la collectivité Alsace soit conforme à celui de la région,...

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.** Nous sommes donc d'accord !

**M. Paul Molac.** ...mais je souhaite qu'ils soient compatibles.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.** Monsieur Schellenberger, je sais très bien le choc qu'a été pour vous la création de la région Grand Est. Je me suis rendue trop souvent dans votre territoire pour ne pas en avoir pleinement conscience. En même temps, et je le dis pour beaucoup des personnes qui sont présentes ici, au fond, il y a une renaissance de l'Alsace – en tout cas, d'un territoire alsacien. Au fond – je n'ai pas l'intention de parler à sa place, mais je le connaissais suffisamment, je crois, pour pouvoir le dire ; j'ai échangé beaucoup de lettres avec lui, que j'ai d'ailleurs gardées –, Adrien Zeller aurait été content.

**M. Éric Straumann.** Il n'aurait pas laissé passer la loi NOTRe !

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.** Bien sûr. Quoi qu'il en soit, le présent projet de loi constitue une avancée notable. J'ai bien entendu, monsieur Schellenberger, les garanties que vous me demandez en matière de routes, ou encore de bilinguisme. En ce qui concerne les fédérations sportives, celles-ci peuvent d'ores et déjà organiser leur action à l'échelle interdépartementale – c'est-à-dire à l'échelle alsacienne. Il n'est donc pas impossible, dans le cadre réglementaire actuel, d'organiser la gouvernance des compétitions sportives à l'échelle de la future collectivité alsacienne. Dès lors, il n'est pas nécessaire de procéder à une modification législative. Cela dit, si vous le souhaitez, il est toujours possible, sur le plan réglementaire, d'apporter des précisions concernant ce sujet qui, je le sais, vous est cher. En vous écoutant, j'ai pensé à ce titre de Montherlant : *La Vie en forme de proue*. Il faut toujours prendre la vie ainsi – je ne doute pas que ce soit votre cas.

Monsieur Waserman, merci d'avoir dit que l'Alsace renaît – je viens de reprendre l'expression. Nous avons eu des moments d'échange extrêmement courtois, constructifs et positifs avec l'ensemble des représentants de l'Alsace. Puisque vous avez parlé du traité d'Aix-la-Chapelle, je précise que le projet de loi

de ratification est passé en Conseil des ministres la semaine dernière. Le traité sera évidemment une avancée pour tout le bassin rhénan.

Merci à Olivier Becht également pour son soutien. Il s'est livré à une sorte de cours d'histoire et de géographie. Je suis bien d'accord avec lui : l'histoire et la géographie, cela compte. C'est très important, à la fois dans le développement des civilisations et dans celui des territoires et des collectivités. Je crois effectivement que le texte est équilibré. Comme vous l'avez dit, monsieur Becht, la nouvelle collectivité sera un département, mais pas seulement : la Collectivité européenne d'Alsace, résultant de la fusion des deux départements, aura bien sûr les compétences classiques d'un département, auxquelles s'ajouteront celles que nous avons évoquées.

Vous avez parlé aussi du nom « Collectivité européenne d'Alsace ». Je ne suis pas opposée à ce que la rédaction soit renforcée. J'ajoute quand même que le décret sur la fusion des deux départements utilise les termes « Collectivité européenne d'Alsace ». C'est donc une garantie.

Monsieur Saulignac, merci pour votre intervention. Vous avez dit que le Gouvernement n'était pas allé assez loin en matière de différenciation. Le Gouvernement avait, dès le départ, posé deux bornes, comme cela a été rappelé : pas de sortie de la région Grand Est et pas de collectivité à statut particulier. Cela dit, nous n'avons pas pu aller plus loin parce que nous voulions rester à droit constitutionnel constant. Ce que nous avons pu mettre dans le projet de loi était donc acceptable du point de vue constitutionnel. Les avancées obtenues – je pense au transfert de compétences allant au-delà de celles des départements – sont fondées sur le caractère spécifique et frontalier de l'Alsace.

Le texte peut ne pas vous sembler suffisant, mais l'Alsace renaît – c'est quelque chose d'important pour les Alsaciens. Ceux qui se sont engagés assument. Dans les semaines et les mois qui viennent, je compte sur vous et sur votre groupe, monsieur Saulignac, pour voter le droit à la différenciation : ce sera quelque chose de très important pour les territoires, comme un certain nombre d'intervenants l'ont fait remarquer.

M. Molac n'est plus parmi nous ; je voulais revenir sur la question de la déconcentration et de la décentralisation. Je ne comprends pas pourquoi, quand on parle de « déconcentration », cela énerve les décentralisateurs. M. Molac lui-même l'a dit : déconcentration et décentralisation, ce n'est pas la même chose. On peut donc très bien faire les deux en même temps.

L'État peut tout à fait mettre ses fonctionnaires au plus près des territoires et les responsabiliser à ce niveau – c'est d'ailleurs, d'une manière générale, ce que demandent les élus. Ces derniers n'aiment pas toujours Paris et le pouvoir central et jacobin – vous savez ce qui se dit à ce sujet. Toutefois, si vous avez l'intention de toucher au sous-préfet ou au préfet dont ils sont très contents, ils n'y sont pas du tout favorables : on constate toujours cette ambiguïté dans le rapport au

pouvoir de l'État. Je crois que les Français sont très attachés à la déconcentration, c'est-à-dire à l'installation des services de l'État au plus près du territoire. Il n'est qu'à voir, pour s'en convaincre, la satisfaction qui est généralement celle des élus quand on transfère un pouvoir du préfet de région au préfet du département, parce que cela accroît la proximité.

La décentralisation, c'est autre chose : c'est transférer des compétences aux collectivités. Le sujet viendra d'ailleurs sur la table dans les mois qui viennent. Encore une fois, je ne vois pas pourquoi on oppose toujours les deux. Certes, on peut faire de la décentralisation sans faire de déconcentration – ou l'inverse –, mais les deux peuvent également être menées en parallèle.

J'ai bien entendu ce qu'a dit M. Molac concernant la Loire-Atlantique : vous le lui transmettez.

**M. Jean-François Eliaou.** Ma question est d'ordre assez général. La loi va vraisemblablement permettre l'émergence d'une collectivité d'un nouveau type en Alsace ; cela constitue, de fait, un prélude au débat sur la différenciation. Croyez-vous qu'à terme cela puisse aboutir à une grande diversité de compétences des futures collectivités et pensez-vous nécessaire de prévoir un encadrement de la différenciation ?

**M. Patrick Hetzel.** Je ferai pour ma part deux remarques et poserai une question.

Première remarque : comme vous l'avez vous-même noté, madame la ministre, quatre sondages successifs ont souligné la volonté des Alsaciens – à plus de 80 % – de connaître une évolution institutionnelle forte. Or, force est de constater que l'évolution se fait *a minima*, puisque la véritable réponse eût été de créer une collectivité à statut particulier, au titre de l'article 72 de la Constitution, ce qui était tout à fait possible.

Deuxième remarque : il y a un véritable paradoxe dans la manière dont le Gouvernement argumente sur la question de la collectivité alsacienne. En effet, on s'aperçoit que l'écart entre, d'un côté, le préambule que constituait l'accord de Matignon et, de l'autre, le projet de loi, est extrêmement important.

Ma question porte sur ce que vous avez dit concernant le bilinguisme, notamment l'enseignement de la langue régionale. Vous semblez indiquer que le Gouvernement souhaite revenir sur l'une des dispositions introduites par le Sénat, en l'occurrence l'alinéa 19 de l'article 1<sup>er</sup>, qui permet d'aller plus loin dans ce domaine. Pouvez-vous nous dire pourquoi ? Il semblait ressortir de votre intervention qu'il y aurait un problème de constitutionnalité. Je ne fais pas la même lecture. C'est une véritable avancée permise par le Sénat : pourquoi vouloir revenir en arrière sur ce point ? C'est d'autant plus surprenant que votre doctrine consiste à dire qu'il ne faut surtout rien prendre au Grand Est. C'est bien le cas en l'espèce : on ne prend strictement rien au Grand Est, il s'agit seulement de passer la vitesse supérieure pour permettre l'enseignement de la langue régionale.

**M. Ludovic Mendes.** Merci, madame la ministre, pour toutes les réponses que vous avez apportées, sachant qu'il y a pas mal de fantasmes autour de ce projet de loi. Étant mosellan, je connais le sujet : nous avons certaines problématiques communes, et d'autres qui ne le sont pas du tout. À propos du bilinguisme, pouvons-nous être certains, par exemple, que l'est de la Moselle, très concerné lui aussi par cet aspect – je pense à Bitche, Sarreguemines ou Forbach – sera protégé dans le cadre des démarches mises en œuvre par la région ? Je voudrais être sûr que le texte n'aura pas d'impact sur l'est de la Moselle.

Depuis tout à l'heure, il est question de langue régionale : je voudrais que vous me confirmiez qu'il s'agit bien de l'alsacien – lequel est un mélange d'alémanique et de francique – et non simplement de la langue allemande. La Moselle est en partie concernée elle aussi par cette question. La langue allemande fait l'objet d'un parcours de bilinguisme en Moselle – mais aussi dans le reste de la France : on peut être à Toulouse et faire de l'allemand. Par ailleurs, comme vous l'avez dit, nous avons besoin de professeurs d'allemand sur tout le territoire : nous sommes en grande difficulté à cet égard.

Vous avez parlé du trafic routier. Le ministère des Transports nous dit qu'il n'y aura pas de déport des flux, ou qu'il sera très limité. Toutefois, cette problématique est importante. La preuve en est que, sur le projet d'A31 *bis*, le préfet Jean-Luc Marx travaille avec le préfet du département et le ministère des Transports pour analyser la situation. C'est un enjeu important pour le territoire mosellan. Nous avons aussi un problème s'agissant des TER, d'ailleurs. Comment peut-on garantir la protection du territoire mosellan, qui voit passer entre 11 000 et 15 000 camions par jour, dont 55 % ne font que le traverser, sans s'arrêter ? Étant donné que les tracés des deux autoroutes sont parallèles, il faut éviter un déport sur le tronçon mosellan pour aller vers le sud de la France. Merci d'ouvrir le débat sur la question : en Moselle, nous aurons besoin de vous pour faire en sorte d'avoir un euro-département fort et répondant aux problématiques du territoire.

**M. Bruno Fuchs.** Je pense qu'il est important de rappeler que la création de la Collectivité européenne d'Alsace est quelque chose de très important pour les Alsaciens. J'entends des voix s'élever pour dire que ce n'est pas suffisant. Nous verrons ce qu'il adviendra ; en attendant, il faut se féliciter de cette première étape essentielle dans la renaissance de l'Alsace.

Je voudrais avoir des précisions sur plusieurs points d'ordre technique, madame la ministre. En ce qui concerne le bilinguisme, effectivement, les objectifs sont extrêmement ambitieux sur le papier, mais la réalité est très en deçà – pour ce qui est de l'apprentissage et de la capacité des Alsaciens à parler l'allemand et à s'intégrer dans les entreprises suisses ou allemandes. Seriez-vous d'accord pour inscrire dans le projet de loi la création d'un établissement public de promotion de la langue allemande ou de la culture bilingue, sur le modèle de ce qui existe au Pays basque, ou la création d'un pôle d'excellence du plurilinguisme, avec une coopération transfrontalière dans le domaine éducatif ?

S'agissant des questions de coopération transfrontalière, nous avons besoin également d'un accompagnement de proximité : il existe des inégalités importantes, puisque les salaires sont bien plus élevés en Suisse et en Allemagne. De plus, l'emploi est très rare sur le territoire national, ce qui fait que l'attractivité de la Suisse et de l'Allemagne est très forte.

Il faut également renforcer la capacité de gérer les fonds européens. Il y va d'une plus grande efficacité. Enfin, nous avons voté à l'Assemblée, il y a trois semaines, un traité de coopération sanitaire avec la Suisse et le Luxembourg. Aujourd'hui, la Haute-Savoie est en charge pour ce qui est notamment de la coopération transfrontalière avec la Suisse. Il serait important que la Collectivité européenne d'Alsace soit aussi chef de file pour la coopération transfrontalière en matière sanitaire. Le Sénat a d'ailleurs voté une disposition en ce sens : il importe de la conserver. Du reste, ce serait conforme à ce que l'Assemblée a récemment voté.

**M. Éric Straumann.** Je rejoins tout à fait Bruno Fuchs lorsqu'il dit que le projet de loi est une première étape : la suivante sera évidemment la sortie de la région Grand Est – nous verrons cela le moment venu.

Je voudrais dire un mot au sujet de l'écotaxe, car j'ai suivi de près le dossier à l'époque : au moment de son abandon, on a constitué une commission qui a réfléchi sur les conditions de la fin de l'écotaxe en France. Il ne faut surtout pas se tromper d'objectif : le seul modèle viable économiquement est celui qui prévaut en Allemagne, avec la société commerciale Toll Collect, gérée également par Cofiroute et par Vinci – autrement dit, il y a des sociétés françaises dans ce système. Il ne faut surtout pas créer une structure *ad hoc* pour les deux départements – ou trois si l'on inclut la Moselle –, avec des coûts fixes relativement importants. C'est en partie ce qui a tué l'écotaxe : on se retrouvait avec des redevances de 15 % à 20 % simplement pour faire fonctionner le système. Ce ne serait tout simplement pas viable. Il faut vraiment avoir pour objectif de travailler avec les Allemands.

Les flux routiers vont essentiellement du Nord au Sud. Ceux qui traversent l'Alsace ne se dirigent pas vers l'Espagne. Il s'agit de camions allant vers la Suisse, depuis Rotterdam, ou vers l'Italie. Ils se reportent vers l'Alsace pour échapper à la taxe instaurée en Allemagne. Par ailleurs, il ne faut pas tromper les Alsaciens : le résultat ne sera pas nécessairement spectaculaire – les routes allemandes sont relativement saturées aussi. Le report chez nous étant gratuit, nous perdons néanmoins des recettes potentielles.

Il n'y a jamais eu de loi imposant aux instances professionnelles de s'organiser à l'échelle des grandes régions. En pratique, cependant, l'État a donné des instructions : je me souviens que Manuel Valls l'a fait. Il en résulte de graves difficultés pratiques. Certains de mes interlocuteurs me disent qu'ils ne peuvent plus assister aux commissions disciplinaires parce qu'elles ont lieu trop loin. La

Ligue du football perd 400 000 euros en raison des frais de déplacement. Est-il possible de revenir en arrière ?

Le référendum tendant à fusionner les deux départements a notamment échoué à cause de la question du futur siège. Lors de la création de la région Grand Est, j'ai déposé un amendement visant à ce que le chef-lieu de la collectivité soit Strasbourg. On m'a dit, dans un premier temps, que ce n'était pas constitutionnel, mais nous avons eu gain de cause en deuxième lecture, lorsque des collègues socialistes ont repris l'amendement. C'est la seule région française dont le chef-lieu a été fixé par la loi, à Strasbourg. Il s'agissait d'y garantir la présence de la préfecture. Le choix du siège de la collectivité relève de cette dernière mais le chef-lieu peut être fixé par la loi. Je réitère ma demande : le chef-lieu de la future collectivité ne pourrait-il pas être établi à Colmar ? Cela garantirait le maintien de la préfecture. N'oublions pas que le Haut-Rhin est un grand département, comptant plus de 770 000 habitants.

**M. Frédéric Reiss.** Ce projet de loi représente un premier pas vers une nouvelle collectivité alsacienne, qui est souhaitée par une très grande majorité d'habitants. La loi relative à la délimitation des régions de 2015 a artificiellement partagé la France en régions qui sont souvent incohérentes. Pour donner du sens et un avenir aux territoires naturels et historiques, ne faudrait-il pas accélérer la révision de ce texte ? Cela pourrait permettre d'importantes économies financières, de temps de trajet et d'énergie, qui amélioreraient fortement la politique des transports et la lutte en faveur du climat et de la transition écologique.

Le débat sur ce projet de loi portera, inévitablement, sur la sortie de la région Grand Est, dont Éric Straumann vient de parler, et sur la notion de collectivité à statut particulier. À titre personnel, je n'accepte pas du tout l'idée, évoquée par le Conseil d'État, d'un département d'Alsace – je le dis depuis qu'il est question de ce texte. La dénomination retenue par le décret, « Collectivité européenne d'Alsace » ne m'inspire guère, et le sigle CEA encore moins – mais vous avez déjà répondu à Olivier Becht sur ce point.

Ma question est relative à un volet du texte qui concerne directement ma circonscription – mais pas seulement : l'alinéa 8 de l'article 1<sup>er</sup> prévoit des coopérations transfrontalières en matière sanitaire. Qu'en pensez-vous, étant entendu que ce volet figure aussi dans le traité d'Aix-la-Chapelle.

**M. Jacques Cattin.** J'adhère tout à fait aux interventions de mes collègues alsaciens. Je vais anticiper, car j'entends déjà les intervenants qui nous diront dans l'hémicycle que c'est n'importe quoi, que l'on porte atteinte à la Constitution de 1958 : les mêmes, ou en tout cas leurs chefs de file de l'époque, avaient contesté cette Constitution. Le projet de loi constitue une avancée. Pour comprendre l'Alsace, il faut y être né, il faut y habiter. Ce ne sont quand même pas des itinérants du spectacle politique français qui vont nous donner des leçons. Je félicite la ministre, qui tient bon.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.** M. Eliaou m'a interrogée sur la différenciation. Elle sera encadrée, en effet. Conformément à ce que prévoit actuellement la Constitution, la différenciation pourra signifier deux choses. Tout d'abord, un niveau de collectivité territoriale pourra exercer, avec l'accord des autres niveaux, des compétences qui ne sont pas les siennes à l'origine. Prenons l'exemple des départements et des régions : les uns construisent des collèges et les autres des lycées. On peut très bien imaginer qu'un collège et un lycée soient construits par un même niveau de collectivité, lorsque les sites sont identiques, par exemple. Autre possibilité de différenciation, une politique pourrait être appliquée différemment selon les territoires, en raison de leur diversité – d'une manière encadrée, naturellement. Je crois que c'est très important, car cela permettra de donner de la souplesse en matière de gestion mais aussi en termes de décentralisation.

La décision du Conseil constitutionnel du 27 décembre 2001 précise, Monsieur Hetzel, que « l'usage d'une langue autre que le français ne peut être imposé aux élèves des établissements de l'enseignement public ». Il y a eu un émoi considérable, en particulier du côté des Basques, lorsque je l'ai rappelé au Sénat, en séance publique, mais c'est ce que dit la décision du Conseil constitutionnel. Par ailleurs, cela n'empêche pas un enseignement immersif – cela existe au Pays basque, en Bretagne et en Corse – dans le cadre d'une expérimentation. L'amendement adopté au Sénat en ce qui concerne l'enseignement immersif est trop imprécis et il comporte un risque constitutionnel. Les autres éléments ajoutés par le Sénat, notamment au sujet de la formation des enseignants ne sont pas prévus par l'accord de Matignon, et il n'y a donc pas lieu de les conserver. Par ailleurs, cela correspond à une compétence du ministère de l'Éducation nationale.

Je serai là, monsieur Mendes, pour les projets concernant d'autres territoires français, y compris ceux des transfrontaliers. On ne peut pas imaginer que d'autres départements ne soient pas concernés par la dimension transfrontalière – le traité d'Aix-la-Chapelle le prévoit d'ailleurs. La preuve est que nous avons déjà signé des accords avec le Luxembourg à propos des transports du quotidien. Nous serons présents s'il y a des projets – il ne suffit pas de coller une étiquette, si vous voyez ce que je veux dire.

Une action de la Collectivité européenne d'Alsace en matière de santé est prévue par l'accord de Matignon, monsieur Fuchs. Il n'est donc pas impossible d'envisager une disposition en la matière dans le projet de loi. Le Sénat a souhaité expliciter la compétence exercée dans le domaine sanitaire, mais ce qu'il a adopté est vraiment trop imprécis. Si une mention doit demeurer dans le texte, il faudra la réécrire. Je vous suggère de vous rapprocher de mes services afin d'aboutir à une rédaction qui tiendrait solidement la route.

Je rappelle aussi que nous avons décidé, avec le ministère de l'éducation nationale, de créer un pôle d'excellence en matière de plurilinguisme. La décision

a été prise par Jean-Michel Blanquer. Elle n'a pas vocation à figurer dans la loi, mais elle est tout à fait effective. Nous avons même obtenu que l'on revoie la grille de rémunération pour faciliter l'embauche de locuteurs parlant allemand et venant de l'autre côté de la frontière. Cela ne figure pas non plus dans le texte, car ce n'est pas de niveau législatif.

Les fonds européens sont désormais gérés par les régions, même s'il y a encore des choses à négocier au niveau du Gouvernement en ce qui concerne les fonds agricoles. Je sais, par ailleurs, que la Collectivité européenne d'Alsace discute actuellement de la possibilité de gérer à son niveau certains fonds, comme le Fonds social européen (FSE). Tout cela est en cours de négociation.

Pour ce qui est des organisations sportives et des fédérations professionnelles, qui vous tiennent particulièrement à cœur, Monsieur Straumann, je le sais, vous avez rappelé que M. Valls a favorisé une expérimentation régionale. Ce qui a été fait dans un sens sur le plan réglementaire peut être refait dans l'autre sens : on peut demander aux fédérations de s'organiser autrement, si elles le veulent – on ne peut rien leur imposer.

En ce qui concerne le siège de la collectivité, je rappelle qu'il y aura toujours deux départements administratifs – c'est ce que les Alsaciens ont demandé –, comme en Corse. L'État s'y est engagé. Strasbourg est le chef-lieu du Bas-Rhin et Colmar celui du Haut-Rhin. La loi ne change rien sur ce point. La collectivité, quand elle existera, en 2021, pourra décider librement quel est son chef-lieu.

Merci, monsieur Cattin, pour votre intervention chaleureuse et amicale. (*Sourires.*) Vous m'avez dit qu'il faut être né et habiter en Alsace pour comprendre... Lorsque je me suis présentée pour la première fois aux élections dans ma commune, j'ai reçu des tracts affirmant que je ne serais jamais élue maire car je ne suis pas « née native » de La Chaussée-Saint-Victor – on dit ça chez moi. Mais je connais votre sens de l'hospitalité : vous m'accueillez toujours avec beaucoup de gentillesse, et je me sens donc presque alsacienne.

**M. Ludovic Mendes.** J'avais également posé une question sur les transports. C'est un vrai problème en Moselle. L'A31 passe par Thionville et Metz. Nous avons un des plus forts trafics. Il y a un projet soutenu par le Gouvernement et le préfet de région pour répondre à cette situation. Comment peut-on garantir qu'il n'y aura pas d'impact en Moselle en ce qui concerne les poids lourds ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.** J'ai répondu à cette question. Je ne suis pas ingénieure des ponts et chaussées, mais le ministère des Transports a réalisé une étude objective : le report se limite à 12 poids lourds, je l'ai dit. Nous pourrions vous transmettre plus de précisions si vous le souhaitez.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Merci madame la ministre. Je rappelle qu'une délégation de notre Commission se rendra jeudi à Strasbourg. Nous examinerons les articles du projet de loi mardi prochain, à 16 heures 30 puis à 21 heures, la discussion générale ayant eu lieu cet après-midi, et le texte passera en séance publique le 24 juin.

Nos collègues alsaciens seront naturellement les bienvenus en commission pour l'examen de ce texte.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.** Je ne pourrai malheureusement pas être avec vous la semaine prochaine.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous échangerons donc avec vous dans l'hémicycle.

## COMPTE RENDU DES DÉBATS

*Lors de ses deux réunions du mardi 18 juin 2019 à 17 heures et 21 heures, la Commission examine les articles du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (n° 1844) (M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur).*

### 1. Première réunion du mardi 18 juin 2019

Lien vidéo :

[http://videos.assemblee-nationale.fr/video.7816947\\_5d08fb7dd3345.commission-des-lois--competences-de-la-collectivite-europeenne-d-alsace-18-juin-2019](http://videos.assemblee-nationale.fr/video.7816947_5d08fb7dd3345.commission-des-lois--competences-de-la-collectivite-europeenne-d-alsace-18-juin-2019)

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, nous sommes réunis pour examiner le texte relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace déjà adopté en première lecture par le Sénat. La discussion générale a eu lieu la semaine dernière lorsque nous avons auditionné Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Nous allons donc commencer dès à présent l'examen des articles.

**M. Patrick Hetzel.** Je souhaite faire une remarque liminaire, madame la présidente. Un certain nombre d'amendements ont été jugés irrecevables. Certes, c'est conforme à la procédure. Mais je m'étonne du fait que des amendements identiques puissent être déclarés irrecevables à l'Assemblée nationale alors qu'ils ne l'ont pas été au Sénat.

Évidemment, l'Assemblée nationale est souveraine. Mais je note tout de même là une volonté de restreindre le débat. Nous retravaillerons ces amendements en vue de la séance publique, mais il est dommage que la discussion nous soit refusée en commission des Lois. Par exemple, l'un de ces amendements tendait à créer une collectivité à statut particulier.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** J'imagine, cher collègue, que vous évoquez les amendements déclarés irrecevables en vertu de l'article 40 de la Constitution. Comme vous l'avez rappelé, chacune des deux assemblées juge de manière autonome et souveraine de la recevabilité financière.

**M. Paul Molac.** Je m'élève également avec véhémence contre le fait que ces amendements aient été jugés irrecevables, au motif qu'ils seraient sans rapport avec l'objet du texte ou parce qu'ils contreviendraient à l'article 40 de la Constitution. La création d'une collectivité à statut particulier me semble entrer dans le champ d'un texte dont l'objet consiste à fusionner deux départements et à leur donner quelques compétences supplémentaires.

Nous avons proposé, par exemple, le redécoupage des régions, un mode de scrutin proportionnel ou encore un enseignement de la langue et de l'histoire. Il faudra m'expliquer comment, dans un temps scolaire de toute façon limité, prévoir l'enseignement de la langue et de la culture alsacienne peut être assimilé à la création d'une charge...

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je le note. Je ferai part de vos remarques au président de la commission des Finances.

#### **Avant l'article 1<sup>er</sup>**

*La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CL200 du rapporteur, les amendements identiques CL77 de M. Olivier Becht et CL129 de M. Vincent Thiébaud, ainsi que les amendements CL43 de M. Raphaël Schellenberger et CL149 de M. Jean-Félix Acquaviva.*

**M. Rémy Rebeyrotte.** L'amendement CL200 a pour objet d'inscrire dans la loi le principe du regroupement des deux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin au sein de la Collectivité européenne d'Alsace.

**M. Olivier Becht.** L'amendement CL77 vise à sécuriser le nom de la Collectivité européenne d'Alsace. Le statut de cette collectivité peut, vous le savez, être sujet à discussion. Les Alsaciens tiennent à ce que la Collectivité européenne d'Alsace ne soit pas simplement un département d'Alsace. Il faut donc absolument en garantir le nom. Je salue, à cet égard, l'amendement du rapporteur. S'il était adopté, les amendements CL77 et CL129 seraient retirés par leurs auteurs.

**M. Raphaël Schellenberger.** Mon amendement est très différent de celui que vient de défendre le rapporteur, mais il répond à la même logique de manière plus aboutie. Nous discutons de la rédaction d'un article additionnel qui grave dans le marbre de la loi la création de cette collectivité. À statut constant, c'est-à-dire sans statut particulier, la Collectivité européenne d'Alsace existe à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, en vertu des délibérations concordantes des deux conseils départementaux du Haut-Rhin et du Bas-Rhin et de leur constatation par décret.

Par cet amendement CL43, je vous propose de faire de cette collectivité une collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution. Ceci justifierait son inscription dans la loi, dont je ne vois pas trop l'intérêt dans le cas contraire : à quoi bon consacrer l'existence d'une collectivité qui, juridiquement, existe déjà, à moins que l'on ne veuille précisément éviter que ce soit une collectivité territoriale à statut particulier ? La volonté du Gouvernement est de s'opposer, pour des raisons de principe qui me dépassent, à cette solution qui serait pourtant juridiquement la plus logique et la plus évidente.

**M. Paul Molac.** Mon propos sera identique à celui de M. Schellenberger. Je ne comprends pas pourquoi on ne crée pas une collectivité à statut spécial d'Alsace. Pourquoi s'arrêter au milieu du gué ? Il existe déjà la collectivité de

Corse, qui cumule les compétences d'un département et d'une région, sans parler des collectivités d'outre-mer.

En somme, on veut bien que l'Alsace soit une collectivité, mais pas trop quand même. On veut qu'elle reste au niveau des départements. Ce n'est pas ce que demandent les Alsaciens. Je l'ai dit la semaine dernière : 85 % des Alsaciens veulent un référendum sur la création d'une région Alsace.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je vous propose, chers collègues, de retirer vos amendements au profit de celui que j'ai défendu.

Les amendements déposés visent avant tout à sécuriser le nom de la nouvelle collectivité ; cela nous paraît extrêmement important dans le contexte juridique qui est le nôtre. Par ailleurs, je vous rappelle que ce projet émane des départements d'Alsace et des élus alsaciens. Il a fait l'objet d'un accord avec la région Grand Est et l'État. C'est sur le fondement de cet accord qu'a été pris un décret où figure exactement la phrase qui constitue le dispositif de l'article additionnel que je vous propose. Il s'agit de bien définir les choses, mais en même temps de donner à cette collectivité un nom qui aura un statut légal.

Je rappelle aussi dès à présent – cela m'évitera de le répéter – que ce texte ne concerne que l'Alsace. Il a comme origine le terrain, le territoire et l'initiative des élus alsaciens. Il me paraît important de le souligner au début de notre travail.

Enfin, ce texte ne constitue que le volet législatif de cette réforme. Tout un ensemble de dispositions réglementaires, voire contractuelles, découleront de cet accord, de ce décret et de ce projet de loi.

C'est pour ces raisons, chers collègues, que je vous demande de ne pas soutenir d'autres amendements que celui que je viens de défendre.

**M. Patrick Hetzel.** Nous aussi, ce que nous souhaitons, c'est sécuriser juridiquement les choses. Le Conseil d'État, dont j'ai sous les yeux l'avis sur ce projet de loi, distingue deux catégories : les départements et les collectivités à statut particulier. Dès lors que la collectivité d'Alsace présente un certain nombre de spécificités et que ce n'est pas simplement la fusion de départements, sécuriser le dispositif exige l'instauration d'une collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution.

Par ailleurs, s'il y a un accord, c'est effectivement un accord entre deux départements et une région. Mais nos concitoyens alsaciens souhaitent une collectivité à statut particulier. Il est vrai que, fondamentalement démocrates, ils ne s'insurgent pas de manière véhémente. Il y a deux poids et deux mesures : lorsque les protestations sont violentes, on accepte la création d'une collectivité à statut particulier ; lorsque l'Alsace demande simplement que l'on tire les conséquences d'une situation, on n'y prête pas attention. C'est un problème qui touche au fonctionnement démocratique de notre pays.

La création d'une collectivité à statut particulier serait de nature à sécuriser les choses et permettrait de faire simplement ce qui est demandé. Le préambule de l'accord de Matignon comporte un certain nombre d'affirmations que l'on ne peut qu'approuver. Ce qui est incroyable, c'est l'écart abyssal entre le projet de loi et ce préambule. L'incohérence de la majorité est totale.

**M. Frédéric Reiss.** Je compte aussi parmi les signataires de l'amendement CL43. Nous sommes évidemment d'accord avec vous, monsieur le rapporteur, lorsque vous indiquez que ce texte ne concerne que l'Alsace. Mais nous avons cru comprendre, à la lecture du préambule des accords de Matignon, que nous pouvions aller dans le sens d'une collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution.

Je souscris aux arguments que viennent de développer mes collègues. La très grande majorité des Alsaciens aurait souhaité une collectivité à statut particulier. Quant au nom, cette Collectivité européenne d'Alsace méritait un peu mieux.

**M. Charles de Courson.** Monsieur le rapporteur, le nom d'un département ressortit-il au domaine de la loi ou à celui du règlement ?

Si nous n'adoptons pas les amendements qui font de cette Collectivité européenne d'Alsace une collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution, quelle est alors « la vraie nature de Bernadette » (*Sourires*), c'est-à-dire de ce que nous sommes en train de créer ? Si vous refusez que ce soit une collectivité à statut particulier, si ce n'est pas non plus un département de droit commun, quel est donc cet objet non identifié ?

**M. Bruno Fuchs.** L'amendement proposé par le rapporteur, dont le texte est proche de celui des amendements de MM. Becht et Thiébaud, est le fruit d'une négociation et d'une discussion de plus d'un an et demi. On peut évidemment faire aujourd'hui de la surenchère, chercher à aller toujours plus loin, mais c'est le résultat d'un accord entre trois collectivités – deux départements et une région –, toutes trois administrées par des élus membres des Républicains. La discussion entre les départements et la région était bloquée ; l'État est intervenu, alors qu'il n'était pas obligé de le faire, pour proposer une solution qui satisfasse le plus grand nombre, dont notamment les Alsaciens. Bien sûr, on peut prétendre que ce n'est pas suffisant. Mais le projet de loi sur lequel nous travaillons aujourd'hui est le fruit de la volonté de surmonter un blocage entre trois entités gérées par des élus de l'opposition parlementaire. Ne changeons donc pas la nature du débat !

**M. Raphaël Schellenberger.** J'entends parler des « accords de Matignon ». Pour moi, il n'est d'accords de Matignon que ceux qui ramenaient la paix en Nouvelle-Calédonie.

En l'occurrence, c'est une déclaration commune qui a été signée en novembre dernier à l'hôtel de Matignon. Ce n'est pas non plus le socle d'un accord qui comporterait un certain nombre de dispositions concrètes : ce sont des

principes sur lesquels les trois exécutifs locaux et le Gouvernement se sont entendus ; c'est bel et bien une déclaration et non pas un accord.

Par ailleurs, si M. Fuchs veut s'engager sur un terrain politique, nous tournerons très vite en rond sans servir les intérêts des Alsaciens. Deux des trois grandes collectivités qui ont discuté cette déclaration étaient d'accord pour aller plus loin : les deux départements. Ce n'était pas le cas de la majorité de la région Grand Est, qui compte des élus du MODEM et qui a fait en sorte que nous en restions là.

Je rebondis enfin sur les propos de M. de Courson : ils touchent au cœur du débat. Un nom ne donne pas droit à un statut ; ce n'est qu'un nom. Le statut peut se décliner en un nom. En l'occurrence, la logique est renversée : la chose est nommée, elle devrait avoir un statut, mais l'amendement du rapporteur ne permet pas de le définir. Par l'amendement que j'ai défendu, je vous propose non seulement de donner un statut mais de lui donner corps.

**M. Éric Straumann.** Les services de la Commission ont-ils évalué le risque d'inconstitutionnalité, madame la présidente ? Je m'attends, de la part du Conseil constitutionnel, à un retour de bâton...

**M. Olivier Becht.** Je signale être à l'origine de cette proposition. J'avais proposé, au mois de novembre 2014, lorsqu'elle a été intégrée à la région Grand Est, que l'Alsace puisse devenir une collectivité à statut particulier. Je souhaitais qu'elle reçoive des compétences particulières : les autoroutes, l'enseignement linguistique et la coopération transfrontalière. C'est cela qui intéresse les Alsaciens ; c'est cela, le fond du sujet. Les Alsaciens n'ont jamais demandé une organisation administrative particulière. Ils n'ont jamais demandé des organes délibérant et exécutif distincts, comme cela peut exister en Corse. Cette question est totalement différente de celle des compétences.

J'entends que le Gouvernement ne souhaite pas une collectivité à statut particulier au sens où il y aurait une organisation particulière du territoire, mais que la collectivité ait à peu près l'organisation d'un département. Ce qui est important, c'est qu'elle détienne des compétences particulières, préoccupation à laquelle le projet de loi me semble répondre. C'est ce qui intéresse les Alsaciens ; c'est ce qui est important pour l'Alsace.

Je vote donc en faveur de cette collectivité à compétences particulières, et je pense que c'est de cela que nous devons débattre ce soir.

**Mme Catherine Kamowski.** Le texte dont nous sommes saisis procède de la volonté déclarée de deux départements, qui ont proposé un projet. À la suite de cela, le Gouvernement s'est prononcé ; il a déposé ce projet de loi, texte de consensus. Par définition, il ne conviendra parfaitement à personne – c'est dans la nature d'un compromis. Il n'en justifie pas moins que l'on respecte les deux départements, qui ont pris des engagements et à qui des promesses ont été faites à propos de certaines compétences.

Ce texte illustrera notre réflexion sur la différenciation. Celle-ci n'est pas pour tout de suite, mais nous, membres du groupe La République en Marche, l'appelons de nos vœux. Elle donnera des compétences ou des capacités spécifiques à des territoires qui en auront le projet. C'est exactement ce que les Alsaciens proposent. Respectons-les donc ; approuvons leur projet ! Nous voterons, pour notre part, les amendements et les articles qui leur permettront de laisser vivre leur territoire comme ils le souhaitent.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Je reviens sur la question du statut particulier. Les ambiguïtés du débat tiennent à des non-dits. La déclaration de Matignon est la seule initiative politique de cette législature qui prévoit une solution institutionnelle sur mesure, parce que deux départements se sont prononcés et parce que la population alsacienne n'a pas été consultée lors de l'intégration à la région Grand Est. C'est un problème politique – pas simplement administratif – qui aurait dû être traité lors de l'examen de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

J'entends l'argument selon lequel ce qui nous est proposé vaut mieux que rien, notamment lorsqu'il s'agit de discuter avec un gouvernement potentiellement très jacobin – ce n'est pas un jugement de valeur sur le gouvernement actuel. Mais nous sommes réunis en commission des Lois pour débattre démocratiquement. Nous avons connu ces débats à propos de la Corse. Notre rôle est donc de le dire : lorsqu'on ne parvient pas à trouver un équilibre institutionnel efficace qui réponde aux aspirations des populations, on perd vingt ans. De même, si nous ne parvenons pas à une clarification juridique, nous perdrons aussi vingt ans, et le sujet de l'Alsace se reposera au terme de ce délai.

**M. Guillaume Larrivé.** Monsieur le rapporteur, nous n'avons pas intérêt à demeurer dans l'ambiguïté. Nous avons besoin d'entendre de votre part un propos clair. Pardon de le dire : clair, votre amendement ne l'est pas. C'est un amendement « chauve-souris », si j'ose dire. La collectivité dont nous parlons est-elle, oui ou non, un département ? Si c'est le cas, si c'est un département issu de la fusion de deux départements, l'amendement de M. Schellenberger doit être rejeté. S'il s'agit, comme le pensent mes collègues du groupe Les Républicains, de créer non pas un département mais une collectivité *ad hoc*, alors l'amendement de M. Schellenberger est imparable : nous avons besoin d'inscrire dans la loi, en application de l'article 72 de la Constitution, la création d'une telle collectivité.

Je ne comprends pas, monsieur le rapporteur, la valeur ajoutée de votre amendement. Il ne fait que recopier un article de décret. Je comprends d'autant moins que les domaines de la loi et du règlement sont supposés différents. S'agirait-il seulement d'entretenir une sorte d'ambiguïté en labellisant « Collectivité européenne d'Alsace » ce qui n'est qu'un département ? J'aimerais pour ma part, en tant que député de la nation – quoique né à Mulhouse, je ne suis pas élu d'Alsace –, que vous sortiez de cette ambiguïté. On ne peut éternellement prétendre être une chauve-souris : on est soit un rat soit un oiseau ; il faut choisir.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Ne soyez pas trop dur avec les chauves-souris : c'est une espèce protégée ! (*Sourires.*)

Nous avons souhaité sécuriser le nom « Collectivité européenne d'Alsace » voulu par l'ensemble des acteurs, dans le cadre de leur déclaration commune. Ce qu'a dit M. Olivier Becht est particulièrement important : l'Alsace souhaite retrouver une réalité institutionnelle et disposer des compétences qui lui permettent de régler des problèmes propres au territoire alsacien. Je crois que c'est exactement ce qui dont il est question. Avec cette collectivité, l'Alsace exercera des compétences particulières pour régler un certain nombre de questions touchant au bilinguisme, aux transports, à la coopération transfrontalière, etc. C'est le cœur du dispositif.

Nous examinons le premier texte de la législature – sans doute pas le dernier, monsieur Acquaviva – avec lequel nous partons des réalités locales, du terrain, pour mettre en œuvre une différenciation. Nous essayons de concevoir une solution sur-mesure qui réponde aux problèmes spécifiques d'un territoire. Ce n'est pas là un objet particulièrement déroutant, c'est simplement un outil juridique qui redonne une dimension institutionnelle à l'Alsace pour permettre aux élus locaux de régler eux-mêmes un certain nombre de sujets.

Pour le reste, je vous renvoie à la déclaration commune, qui précise le nom de la collectivité, et au décret effectivement pris pour consacrer ce nom. Il n'en est pas moins important de lui donner un caractère légal.

*La Commission adopte l'amendement CL200.*

*En conséquence, les amendements CL77, CL129, CL43 et CL149 tombent.*

*La Commission examine l'amendement CL147 de M. Jean-Félix Acquaviva.*

**M. Paul Molac.** Inspiré par la « jurisprudence Joxe », cet amendement vise à reconnaître le peuple alsacien comme tel. Lors de l'examen de la loi relative à la délimitation des régions, M. Valls, alors Premier ministre, avait déclaré qu'il n'y avait pas de peuple alsacien, qu'il n'y avait qu'un peuple français. Je ne suis pas sûr qu'il affirme de même, à Barcelone, qu'il n'y a pas de peuple catalan, qu'il n'y a qu'un peuple castillan ou espagnol. Il est visiblement des vérités en deçà des Pyrénées qui ne sont plus valables au-delà !

La France est un des rares États qui ait réussi à régler son problème avec les minorités en les niant toutes : on nous dit de ne pas nous plaindre parce que nous sommes français. Mais il se trouve que nous ne sommes pas seulement français. C'est la revendication des peuples qui composent la République – le peuple breton, le peuple occitan dont parlait un ministre qui n'était autre que Jean-Michel Baylet. Nous aspirons à être ce que nous sommes : français et breton et européen, français et alsacien et européen...

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Cher collègue, vous savez comme moi que la jurisprudence du Conseil constitutionnel rappelle avec constance l'unité du peuple français. Il n'est donc pas possible de vous donner satisfaction.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je saisis l'occasion de clarifier certains éléments et de réagir à certains propos. Je ne veux pas d'un débat au fil duquel sont convoqués les arguments d'autorité selon lesquels « *nous vous proposons cet amendement parce que c'est ce que veulent les Alsaciens !* » Nous agissons en législateurs, dans le cadre d'une démocratie représentative, et nul ne saurait prétendre exprimer à lui seul la volonté commune. Chacun d'entre nous exprime des nuances. Ce n'est pas parce que certains éléments ont pu être formulés dans une déclaration que c'est précisément ce que les Alsaciens pensent : c'est ce sur quoi certains représentants des Alsaciens ont réussi à se mettre d'accord ; ce n'est pas forcément ce que les Alsaciens pensent. C'est bien le principe de la démocratie représentative. Les propositions que nous pourrions être amenés à formuler ne sauraient être écartées par de tels arguments d'autorité.

J'aurais également aimé que nous puissions débattre du souhait, qui ressort des études d'opinion menées en Alsace, d'une sortie de la région Grand Est. Las ! L'article 40 de la Constitution nous a été opposé, ce qui nous privera de ce débat.

J'aurais également aimé que l'on puisse débattre de la possibilité d'un référendum en ce sens. En 2013, une majorité d'Alsaciens s'est prononcée en faveur de la création d'une collectivité territoriale d'Alsace mais les conditions posées étaient extrêmement complexes. Deux ans plus tard, sans consulter personne, on a imposé la région Grand Est ! Cette plaie reste ouverte. Nous allons essayer d'y remédier un peu dans le cadre de ce texte.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Chers collègues, je vous remercie de circonscrire l'objet de vos interventions au texte et aux amendements en discussion. Les amendements irrecevables ne sont vraiment pas en débat. Les propositions recevables suffiront à nourrir nos échanges.

**M. Olivier Becht.** Je remercie MM. Molac et Acquaviva de s'être penchés sur la notion de « peuple alsacien ». Mais, depuis quarante-trois ans que je vis en Alsace, je n'ai jamais entendu les Alsaciens revendiquer que soit authentifié un peuple alsacien. Les Alsaciens se reconnaissent suffisamment dans une géographie, une culture, une histoire parfois compliquée et tumultueuse – nous avons changé cinq fois de nationalité en quelques décennies. Ce qui est important, c'est que l'Alsace soit reconnue dans ses spécificités. Il ne s'agit pas d'imposer cette notion de peuple alsacien dont la reconnaissance n'a jamais été demandée. Nous n'avons pas besoin d'introduire de la division.

**M. Charles de Courson.** Monsieur le rapporteur, vous n'avez répondu à aucune de mes deux questions. En fait de réponse, vous avez même tenu des propos dangereux : vous dites qu'il s'agit là de la première expression du droit à la différenciation alors que celui-ci n'a pas été inscrit dans la Constitution. Je crains

donc que votre réponse ne soit utilisée à l'appui d'une saisine du Conseil constitutionnel. Tant que la Constitution est ce qu'elle est, l'Alsace doit être rangée dans une case : soit c'est une collectivité à statut particulier, soit c'est un département. Si c'est un département, de quel droit relèvent ces extensions de compétences ?

Vous n'avez pas non plus répondu à la question de savoir si le nom d'un département relève de la loi ou du règlement. En l'occurrence, c'est un décret qui a donné son nom à la Collectivité européenne d'Alsace.

**M. Paul Molac.** Effectivement, on peut mettre tout cela sous le boisseau et refuser de discuter. Il n'empêche que les Alsaciens que je connais appartiennent bien au peuple alsacien et qu'ils savent le dire. Il en va de même pour les Bretons. Faudrait-il se renier ? Finalement, nous n'avons le droit que d'être français. Je ne me renierai pas ! Je suis beaucoup de choses à la fois, et on ne me fera renoncer ni à ce que je suis, ni à une partie de ce que je suis.

**M. Vincent Thiébaud.** Je trouve l'amendement extrêmement dangereux. Je suis né à Toulouse. Je vis en Alsace depuis quarante-cinq ans. Mon père était lorrain ; ma mère était ariégeoise. Je me sens alsacien et j'aime la région où j'habite. J'aimerais savoir à partir de quel moment on fait partie du peuple alsacien. Ce genre d'idée peut mener extrêmement loin. Je voterai contre cet amendement qui me choque énormément.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Cher collègue de Courson, je le dis pour la troisième fois : le nom « Collectivité européenne d'Alsace » a été donné par un décret. Nous avons simplement décidé, c'est une volonté politique, d'affirmer plus fortement que la nouvelle collectivité portera le nom de Collectivité européenne d'Alsace.

Par ailleurs, le droit en vigueur permet une différenciation. Il serait sans doute souhaitable d'aller plus loin, et de reconnaître un droit encore plus fort, mais nous pouvons déjà traiter différemment des situations différentes. C'est en ce sens que je parlais du premier projet de la législature qui a trait à la différenciation – l'Alsace, avec son droit local tout à fait spécifique, n'en connaît pas moins la différenciation depuis longtemps.

Nous souhaitons ouvrir la possibilité pour les territoires, en relation avec l'ensemble des acteurs – y compris, pour l'Alsace, la région Grand Est et l'État –, de faire des propositions et de les voir satisfaites dans le cadre républicain. Voilà le trait saillant de ce texte.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 1<sup>er</sup>** (titre III du livre IV de la troisième partie du code général des collectivités territoriales) : *Compétences du département d'Alsace en matière transfrontalière et d'enseignement des langues et des cultures régionales*

*La Commission examine l'amendement CL107 de M. Ugo Bernalicis.*

**M. Ugo Bernalicis.** Le groupe La France insoumise a déposé un certain nombre d'amendements de suppression car ce texte pose plus de problèmes qu'il n'apporte de solutions. Le rapporteur l'a rappelé : notre République est indivisible même si le principe de subsidiarité est également consacré. C'est la force conjointe de l'indivisibilité et de la subsidiarité qui fait que la République française est la République française. Sans ces deux principes, c'est autre chose, c'est une République fédérale ; c'est un autre projet politique qui n'est pas le nôtre.

Nos amendements de suppression tiennent à des principes d'organisation républicaine à la française de notre société. Il ne s'agit pas de nier les particularismes : dans un certain nombre de cas, la France a su les permettre, les cultiver, les accompagner. N'en demeure pas moins un socle commun qui, avec l'universalité, a guidé les textes fondateurs de notre République, les textes qui font la force et la grandeur de notre pays, tout en nous préservant d'une compétition entre collectivités qui serait exacerbée par un droit à géométrie variable. Vous l'avez dit : c'est la première pierre du droit à la différenciation et vous voulez que, demain, cette différenciation puisse procéder d'une initiative locale et non plus législative.

Par ailleurs, cette « collectivité européenne » sera-t-elle un département ? Si c'est un département, l'appellation retenue est trompeuse ; elle instaure une confusion malvenue avec les collectivités à statut particulier. Il aurait plutôt fallu parler d'un département européen d'Alsace. Je pense d'ailleurs que c'est ce à quoi nous aboutirons, à moins que je ne me trompe sur les intentions dont procède l'accord conclu entre le Haut-Rhin, le Bas-Rhin et la majorité actuelle.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Nous sommes pour la différenciation ; vous n'y êtes pas favorable. Chacun sait que nos points de vue sont différents. Cela étant, ne parlez pas du « département de Belfort » car le département en question porte bel et bien le nom de Territoire de Belfort. Il est donc déjà un département qui s'appelle autrement que « département », pour des raisons historiques sur lesquelles je vous propose de ne pas revenir aujourd'hui.

**M. Raphaël Schellenberger.** Nous nous opposerons évidemment à cet amendement de suppression. Lorsque nous aurons adopté ce texte, nous aurons démontré qu'il est en réalité inutile d'inscrire le droit à la différenciation dans la Constitution.

Le Gouvernement et la majorité refusant que la Collectivité européenne d'Alsace soit une collectivité à statut particulier, ils font tout pour que les spécificités qui justifient l'exercice de compétences différentes puissent entrer

dans le cadre légal d'un département. La différenciation théorisée par le Gouvernement est justifiée par l'existence de spécificités locales – notamment le caractère frontalier de l'Alsace – et viserait à permettre de doter ce nouveau département de compétences différenciées. Avec cette loi, nous arriverons à le faire sans que la Constitution soit révisée !

Enfin, monsieur le rapporteur, ne confondez pas droit local et différenciation. La différenciation, ce sont des compétences différentes ou exercées différemment par des collectivités territoriales. Le droit local, ce sont des règles héritées, en l'occurrence pour l'Alsace de son histoire partagée entre les différents régimes français et allemands.

**M. Patrick Hetzel.** Toute la question est de savoir si l'on accepte ou non une collectivité à statut particulier. Nous avons un désaccord de fond avec M. Bernalicis puisque nous plaidons en faveur d'une collectivité à statut particulier selon les termes de l'article 72 de la Constitution. Mais notre désaccord majeur porte sur le fait que l'on veuille interdire en Alsace ce qui est permis pour la Corse ou pour Lyon, qui sont des collectivités à statut particulier. Puisque cela existe déjà, nous ne comprenons pas bien pourquoi cela ne pourrait pas se faire en Alsace.

**M. Bruno Fuchs.** Nous parlons ici d'un projet de loi qui reconnaît à l'Alsace certaines compétences spécifiques. L'amendement proposé par notre collègue n'a pas de sens à moins d'en rester à la situation actuelle et d'aller contre l'intérêt de nos concitoyens.

M. Schellenberger a fort bien expliqué d'ailleurs que le texte allait reconnaître des compétences spécifiques à l'Alsace. Il a démontré qu'il n'est pas besoin d'avoir une collectivité à statut particulier.

**M. Ugo Bernalicis.** Nous sommes en effet en désaccord puisque notre groupe souhaite que le droit commun des départements s'applique. Vous parlez de Lyon et des métropoles : elles sont une des raisons de notre opposition à la loi NOTRe.

Nous sommes également pour la suppression du Concordat mais, nos amendements en la matière ayant été déclarés irrecevables, nous n'aurons pas le loisir d'en discuter. On ne pourra pas plus envisager l'extension à l'ensemble du pays du régime de sécurité sociale d'Alsace-Moselle – je vois que certains approuvent cette idée, mais il faudrait pour la mettre en œuvre augmenter les cotisations et non les supprimer comme le fait le Gouvernement actuel...

Pour en revenir à l'Alsace, certains ont déposé des amendements soutenant l'idée qu'une collectivité à statut particulier produirait du mieux-disant en matière de coopération transfrontalière. Rien ne le garantit. C'est une des raisons pour lesquelles nous nous opposons au chamboule-tout qui se met en place avec ce texte.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** J'entends dire qu'il n'est pas nécessaire d'inscrire la différenciation dans la Constitution. Si nous sommes d'accord sur le fait qu'il faut juridiquement sécuriser la loi et anticiper la position du Conseil constitutionnel concernant une collectivité à statut particulier, il faut être clair sur ce dont nous discutons ici : un objet juridique qui permette le transfert de certaines compétences de gestion. Il ne s'agit aucunement d'adapter les lois et les règlements. Nous ne sommes pas dans le champ de la différenciation.

L'Alsace ne souhaite pas la différenciation, dont acte. Mais pour ceux qui la souhaitent, elle est essentielle pour adapter les lois et les règlements aux réalités du terrain et à ce que réclament les populations. J'insiste pour qu'il n'y ait pas de confusion en la matière, car c'est souvent le cas lorsque sont concernés les territoires les plus décentralisés de la République, notamment la Corse, au sujet de laquelle on entend tout et n'importe quoi.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Avant d'inscrire la différenciation dans la Constitution, il est d'ores et déjà possible de mettre en place avec les territoires des formes d'organisation variées – je pense notamment au pacte Ardennes, dispositif léger adapté aux besoins spécifiques de la population locale. Il s'agit de faire du cousu-main car nous rejetons toute forme de centralisme démocratique. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons soutenir cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL82 de M. Hervé Saulignac.*

**M. Hervé Saulignac.** Nos échanges sont assez cocasses. Je me demande comment expliquer aux Alsaciens ce qui est créé car, pour ce qui me concerne, je n'ai toujours pas compris. Nous avons une entité institutionnelle nouvelle, qui n'est pas tout à fait un département – même si elle en a toutes les caractéristiques – mais qui s'en rapproche. Ce n'est pas non plus une collectivité à statut particulier. Et nous ne sommes pas dans le cadre de la différenciation. Bref, que créons-nous ? Je ne suis pas le seul à me poser la question puisque le Conseil d'État, lui-même, estime que la dénomination choisie « *est susceptible d'engendrer une double méprise sur la nature juridique de la nouvelle collectivité* ».

Nous devons être clairs à l'égard des Alsaciens : sans l'être moi-même, je considère que c'est notre devoir d'élus de la Nation. Pour en revenir à l'avis du Conseil d'État, il objecte à l'appellation de « Collectivité européenne d'Alsace » trois arguments.

Le premier est que « *cette dénomination donne à penser qu'est créée une collectivité à statut particulier* », or vous nous dites que tel n'est pas le cas.

Le deuxième est que l'épithète « européenne » « *semble évoquer à tort l'attribution d'un statut extraterritorial à ce nouveau département* ».

Le troisième enfin est que « *la circonstance qu'un département se voit attribuer certaines compétences spécifiques ne suffit pas, par elle-même, à justifier que sa dénomination s'écarte de la catégorie dont il relève* », en l'occurrence le département.

Cet amendement propose donc de clarifier les choses et de renommer cette collectivité « département d'Alsace ».

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Nous donnons à cette collectivité des compétences particulières qui ne sont pas celles d'un département. C'est la raison pour laquelle nous avons choisi de regrouper les deux départements sous le nom de Collectivité européenne d'Alsace dans le cadre de la région Grand Est. Avis défavorable.

**M. Raphaël Schellenberger.** Le raisonnement de M. Saulignac est intéressant. Il explique pourquoi nous avons proposé la création d'une collectivité à statut particulier, ce qui avait le mérite d'être clair.

Cela étant, cet amendement est présenté au nom du groupe socialiste. À ce stade des débats, il me semble important de rappeler que nous sommes en train de discuter de ce texte parce que l'erreur initiale, c'est d'avoir méprisé les Alsaciens, les territoires et plus généralement la démocratie, en imposant, en 2015, un nouveau découpage régional. C'est d'avoir fait fi de toutes les règles de construction des collectivités territoriales, y compris la Charte européenne de l'autonomie locale à laquelle la France a adhéré, qui imposent qu'on consulte les collectivités sur la redéfinition de leur périmètre. L'ancien Président de la République rappelle qu'il a procédé au nouveau découpage sur un coin de table. C'est cette erreur colossale que nous réparons aujourd'hui.

**M. Olivier Becht.** Monsieur Saulignac, les Alsaciens n'ont jamais demandé à être regroupés dans un département. Cette idée de Collectivité européenne d'Alsace s'impose parce que nous ne pouvons pas sortir de la région Grand Est.

Au plan juridique, l'article 72 de la Constitution précise que les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

Je laisserai le Conseil constitutionnel interpréter ces différentes dispositions, mais il me semble d'ores et déjà important de souligner que les Alsaciens demandent des compétences spécifiques et non une organisation administrative différenciée. L'important, ce sont les compétences ; le reste est accessoire.

**M. Ugo Bernalicis.** Au lieu de dénoncer ce qui a été fait sous la précédente législature avec ce découpage qui ne ressemble à rien – que n'a-t-on

choisi de se caler sur nos sept zones de défense, cela aurait au moins eu le mérite de ressembler à quelque chose ! –, ne devrait-on pas se reporter au référendum qui a eu lieu en 2013 ? Ne faut-il pas envisager un nouveau référendum pour laisser les Alsaciens trancher la question, et cesser de parler à leur place ?

**M. Patrick Hetzel.** C'est ce que nous avons proposé. On nous a opposé l'irrecevabilité financière !

**M. Ugo Bernalicis.** Décidément ! Nous en sommes au point où toute proposition démocratique se heurte à l'article 40 de la Constitution... C'est lamentable ! Je pense qu'il faudra demander au Gouvernement pourquoi il n'a pas envisagé un référendum sur cette question.

**M. Vincent Thiébaut.** Le référendum de 2013 s'est en effet soldé par le rejet de la création d'une collectivité territoriale d'Alsace...

**M. Éric Straumann.** C'est faux ! Le « oui » l'a emporté.

**M. Vincent Thiébaut.** Si les résultats avaient été favorables, l'Alsace serait déjà une collectivité ! Par ailleurs, la participation n'avait pas été très élevée – très en deçà des 40 % dans mon souvenir.

Le projet de loi apporte des réponses concrètes que nous attendions depuis longtemps dans des domaines comme les routes, les enjeux transfrontaliers ou le bilinguisme. Il ne résout peut-être pas tout. Vous pouvez continuer à vous battre pour savoir s'il faut une région, un département ou ce que vous voudrez. Je me félicite, pour ma part, d'obtenir enfin les réponses que j'attendais, d'autant que la prochaine réforme constitutionnelle permettra à l'Alsace d'aller encore plus loin.

**M. Éric Straumann.** Je voudrais savoir si M. Saulignac, qui représente le groupe socialiste, éprouve aujourd'hui des regrets au sujet du découpage des grandes régions. Il n'y a plus beaucoup de représentants alsaciens du parti socialiste pour s'en féliciter ! Pour ma part, je considère ce projet de loi comme une étape. L'objectif reste, à terme, de sortir du Grand Est.

En ce qui concerne le référendum de 2013, 255 000 électeurs ont voté « oui » contre 187 000 pour le « non », ce qui fait 57 % d'approbation.

**M. Ludovic Mendes.** Le référendum de 2013 a tout de même été un échec, puisqu'un quart seulement des électeurs se sont déplacés et que, pour l'emporter, le « oui » devait réunir 50 % des suffrages dans les deux départements et 25 % des inscrits.

Certains veulent néanmoins recréer une région alsacienne en y rattachant même la Moselle, voire la Sarre. Même si les Mosellans, dont je suis, ont davantage en commun avec les Alsaciens qu'avec le reste du Grand Est, je n'aimerais pas être Nancéen, Champardennais ou Lorrain et vous écouter : à vous entendre, on a le sentiment que seuls les Alsaciens ont été maltraités et que nous

sommes incapables de vivre ensemble. Votre discours consistant à dire que ce projet de loi a pour seul objectif de faire sortir l'Alsace de la région ne peut pas passer. Nous devons faire front ensemble avec, comme objectif commun, la résorption de la fracture qui divise nos territoires et qui n'est bonne pour personne.

La région est aujourd'hui dirigée par un président qui vient d'Alsace, mais nous sommes tous « dans le même bateau ». Attention donc aux mots que vous utilisez aujourd'hui ! Nous risquons de le payer demain ; vous en serez en partie responsable.

**M. Paul Molac.** L'argument sur la participation au référendum n'est pas recevable car j'ai connu des gens qui avaient été élus avec 10 % de participation...

En ce qui concerne le découpage des régions, j'aimerais qu'on me dise si l'avis des populations a jamais été pris en compte. Jusqu'à présent, les découpages se sont toujours faits sur un coin de table – par exemple quand on a enlevé le département de Loire-Atlantique à la Bretagne sans consulter les Bretons.

Nous considérons que celui qui vit en Alsace est alsacien et que celui qui vit en Bretagne est breton, quelle que soit leur origine ethnique. Les Écossais ont la même façon de voir ; ils ont d'ailleurs accordé le droit de vote aux étudiants qui viennent chez eux bénéficier de la scolarité gratuite que l'Écosse a instaurée grâce à son autonomie.

Je ne suis pas sûr néanmoins que cette conception soit partagée par le Conseil constitutionnel, qui défend une conception jacobine et unitaire – le mot est faible – de la nation. S'il devait être saisi, nous pourrions avoir un problème.

**M. Sylvain Waserman.** Monsieur Straumann, le Haut-Rhin a voté « non » à 55 % lors du référendum de 2013. Il n'y avait donc pas seulement un problème de participation.

En ce qui concerne cette collectivité « européenne », je rappelle que Strasbourg est une capitale de l'Union européenne, ce qui ne choque personne et n'incite aucun d'entre vous à évoquer son extraterritorialité. Il me semble qu'il y a là un fait objectif qui légitime que l'on parle de Collectivité européenne d'Alsace.

Enfin, l'important est que ce projet de loi apporte des réponses concrètes à nos concitoyens, qui ont exprimé un désir d'Alsace. Les discussions juridiques sont certes importantes. Plus pragmatiquement et plus concrètement, l'essentiel reste cette valeur ajoutée pour les citoyens. C'est la raison pour laquelle je soutiens ce texte avec vigueur.

**M. Hervé Saulignac.** J'aimerais que M. Schellenberger reconnaisse au socialiste que je suis que cet amendement, s'il ne corrige pas ce Grand Est qu'il considère comme une erreur, vise en revanche à reconnaître plus encore aux Alsaciens une identité à laquelle ils sont attachés et qu'il considère diluée dans cette grande région. Il devrait donc le voter.

Si vous voulez ensuite que l'on fasse le tour de tous les traumatismes créés par les nouvelles régions, je peux commencer par l'Ardèche où je suis élu, intégrée à une région Auvergne-Rhône-Alpes qui va pratiquement de l'Atlantique à l'Oural : elle démarre sur les berges de Genève et se termine à l'ouest de Clermont-Ferrand. L'Ardèche, province du Vivarais, elle-même rattachée au Languedoc, n'a rien à faire dans cette grande région...

Cela étant, nos enfants et nos petits-enfants riront de nos débats. Même si je suis attaché aux cultures et aux identités régionales, même si je pense que l'on peut être français et breton, ou français et alsacien. Cette diversité est notre richesse : si nous la passions par pertes et profits, c'est la France entière qui risquerait de s'en trouver affaiblie.

En ce qui concerne les erreurs passées, je n'en suis pas comptable et je ne crois pas que, dans notre assemblée actuelle, vous soyez beaucoup importunés par les socialistes alsaciens. Votre soif et votre désir de vengeance ont donc été entendus par les électeurs. Mon amendement n'a d'autre objet que de clarifier les choses car nous avons bien affaire à un département. Libre à vous d'aller expliquer aux Alsaciens que la région reste le Grand Est et que la nouvelle entité n'est ni un département ni une collectivité à statut particulier. Je ne sais pas comment vous allez vous y prendre !

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Cet échange nous montre les limites du référendum, qui est un outil parmi d'autres mais pas nécessairement une panacée.

Je tiens à souligner l'argument selon lequel l'Eurométropole de Strasbourg est une excellente raison de faire de l'Alsace une collectivité européenne. Les Alsaciens y sont attachés. Au moment où on entend dire que ce statut de capitale européenne pourrait être remis en cause, créer une Collectivité européenne d'Alsace est une manière de réaffirmer que la France y est attachée. C'est d'une grande importance politique.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie des amendements identiques CL201 du rapporteur, CL60 de M. Raphaël Schellenberger et CL150 de M. Paul Molac.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Cet amendement rappelle que le projet de loi ne concerne que les deux départements alsaciens et résulte d'une concertation approfondie entre les acteurs locaux, départementaux et régionaux sur les besoins spécifiques du territoire. Le législateur veut régler de façon différente des situations différentes.

**M. Raphaël Schellenberger.** Cet amendement s'inscrit dans la logique de la différenciation. Je tiens à le signaler à M. Jean-Félix Acquaviva : je ne suis pas contre la différenciation. Mais je pense que, derrière le débat sur l'introduction de

la différenciation dans la Constitution, il y a une mise en scène que ce texte vient en partie démonter.

Ce projet de loi a été conçu en fonction des spécificités de l'Alsace, de son positionnement territorial et de son histoire. Il n'y a donc pas lieu de l'élargir à d'autres territoires avec le risque que cet élargissement soit pour partie inconstitutionnel. Il contredirait, en effet, ce qui fonde la légitimité de notre démarche, puisque ce sont précisément les spécificités alsaciennes qui justifient le transfert de certaines compétences.

**M. Paul Molac.** Nous proposons de supprimer l'alinéa 5 qui est un ajout du Sénat. on voit bien la manœuvre qui consiste à détricoter la loi NOTRE avant même que notre Commission s'y attaque dans quelque temps...

Certaines spécificités alsaciennes justifient qu'on accorde à l'Alsace certaines compétences. Je suis favorable, pour ma part, à ce que l'Alsace soit, à l'image de la Corse, une région ou, en tout cas, une collectivité unique regroupant deux départements et à laquelle reviendraient les compétences transférées. Ce serait cohérent.

**M. Patrick Hetzel.** J'ai cosigné l'amendement de M. Schellenberger car nous souhaitons voir reconnues certaines spécificités du territoire alsacien, ainsi que cela figurait clairement dans le préambule de la déclaration commune de Matignon. L'objectif ultime est que cette collectivité alsacienne devienne véritablement une collectivité de plein exercice, c'est-à-dire qu'elle puisse exercer les compétences des départements, de la région et, le cas échéant, quelques compétences de l'État. Il me semble que l'on peut réfléchir à de nouveaux modes d'organisation territoriale qui soient compatibles avec nos principes républicains. Non seulement la République resterait une et indivisible, mais cela contribuerait à la renforcer.

**M. Charles de Courson.** *« La loi ne peut attribuer des compétences différentes à des collectivités territoriales d'une même catégorie que pour des raisons d'intérêt général ou pour des motifs tirés d'une différence de situation dans le cadre de transferts limités et précisément identifiés. »* Telle est la jurisprudence du Conseil constitutionnel que rappelle le Conseil d'État dans son avis.

Or, il me semble qu'elle peut induire une interprétation différente de l'alinéa 5. Le Conseil d'État considère que le transfert des routes paraît répondre à un problème particulier, qui est celui du sillon rhénan. Si tant est que le Conseil constitutionnel valide ce transfert, les Lorrains pourront faire valoir des revendications identiques au sujet du sillon lorrain. Dans ce cas de figure, l'alinéa introduit par le Sénat garantit que le principe d'égalité est bien maintenu entre les départements – car il me semble que l'objet assez mal identifié dont nous traitons est, malgré tout, un département.

Si vous supprimez cet alinéa, vous créez un risque d'inconstitutionnalité de votre dispositif. Je pense notamment au secteur du tourisme, secteur dans lequel le Conseil d'État n'identifie pas de caractéristiques propres à l'Alsace.

**M. Raphaël Schellenberger.** Le tourisme ne relève d'aucune compétence spécifique.

**M. Charles de Courson.** Si : il existe une disposition dans le code du tourisme. Quoi qu'il en soit, le rapporteur pourrait-il nous éclairer sur ce principe d'égalité ?

**M. Éric Straumann.** On nous renvoie à la figure le référendum de 2013. À l'époque, on n'a pas posé aux Alsaciens la bonne question. Il aurait fallu leur demander s'ils préféreraient fusionner leurs deux départements pour créer une collectivité d'Alsace ou intégrer le Grand Est. La solution consistant à fusionner les deux départements et la région aurait été la plus simple, la plus propre juridiquement, et celle à laquelle nous finirons par aboutir à échéance plus ou moins longue.

**M. Ludovic Mendes.** Je considère que cet alinéa doit être supprimé. Vous avez évoqué le sillon lorrain, qui concerne trois départements : la Meurthe-et-Moselle, les Vosges et la Moselle. Or, les collectivités ont pu s'organiser entre elles sans passer par la loi.

N'oublions pas que ce projet de loi découle de la déclaration commune de Matignon et qu'il ne concerne que l'Alsace. Vouloir y inclure tous les départements de la région, c'est encourir une menace d'inconstitutionnalité. Demain, la réforme constitutionnelle et la reconnaissance du droit à la différenciation ouvriront les mêmes possibilités aux autres départements. Mais nous ne devons pas nous précipiter. Je le redis : certaines problématiques sont les mêmes en Moselle qu'en Alsace, notamment la question des schémas transfrontaliers, mais nous parvenons à avancer parce que les différentes collectivités – la métropole de Metz, le département de la Moselle et la région – se parlent pour progresser main dans la main. Reste la question des chefs de file, mais c'est un autre débat. Pour l'heure, essayons de ne pas diviser les Français, ce serait une grave erreur !

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Contrairement au Sénat, nous pensons que l'initiative doit venir des territoires – à charge pour eux de s'organiser, de prendre l'initiative, de voir dans quel cadre se situer. La démarche de l'État n'est pas de vouloir généraliser ce qu'il met en place ici, mais de régler de manière différente des problématiques différentes.

Pour ce qui concerne l'Alsace, les élus alsaciens n'ont pas attendu que le Gouvernement réfléchisse à une éventuelle remise en cause de la loi NOTRe et à un redécoupage des régions qui n'aurait pas manqué d'être reporté au-delà des prochaines échéances électorales. Ils ont cherché le moyen, à droit constant et dans le cadre de la région Grand Est, de mettre en place une organisation

institutionnelle qui corresponde à la réalité de leur territoire. Je voulais souligner ce pragmatisme et la volonté manifestée d'avancer.

*La Commission adopte les amendements.*

*En conséquence l'amendement CL154 de M. Jean-Félix Acquaviva tombe.*

*La Commission en vient à l'amendement CL13 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Cet amendement s'inspire de ce que prévoit le code général des collectivités territoriales pour la collectivité de Corse. Il s'agit de faire en sorte que la collectivité d'Alsace puisse présenter au Gouvernement des propositions de modification ou d'adaptation des dispositions législatives et réglementaires, en vigueur ou en cours d'élaboration, concernant spécifiquement le territoire de l'Alsace.

C'est une disposition plus allégée que celle applicable à la Corse car elle ne prévoit que le seul ajout de la possibilité, pour la collectivité alsacienne, de proposer des modifications ou des adaptations des dispositions législatives ou réglementaires. C'est une manière de donner à la collectivité une prérogative dont disposent les régions.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Compte tenu du cadre et du statut de la nouvelle collectivité, avis défavorable.

**M. Raphaël Schellenberger.** Il s'agit d'un amendement intéressant en ce qu'il favorise un mouvement de décentralisation plutôt que de déconcentration. Le Gouvernement a décidé d'expérimenter l'adaptation normative dans certains départements. Il se trouve qu'il a choisi pour cela les départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, preuve que cela correspond à un besoin particulier. La proposition de M. Patrick Hetzel confère cette possibilité d'adaptation normative non pas au pouvoir déconcentré, c'est-à-dire à l'État territorial et au préfet, mais au pouvoir décentralisé, c'est-à-dire aux élus locaux.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Nous sommes favorables à cette proposition. Je tenais à signaler à mes collègues alsaciens que, sur les quarante demandes faites en Corse en la matière, trente-huit n'ont pas eu de réponse et deux ont été refusées.

**M. Patrick Hetzel.** Vous avez raison, cher collègue, de rappeler que ce recours reste très limité pour la collectivité territoriale de Corse. En ce qui concerne l'Alsace, voire la Moselle, si nous voulons que notre droit local reste un droit vivant, ces dispositions ont tout leur sens.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Nous ne sommes pas sur le modèle corse et nous n'avons pas encore adopté la réforme constitutionnelle qui nous permettrait d'appliquer la différenciation.

**M. Vincent Thiébaud.** Il me semble que cet amendement est en partie satisfait parce que rien n'empêche aujourd'hui une collectivité de faire des propositions au Gouvernement. Par ailleurs, la commission du droit local d'Alsace-Moselle peut également formuler des demandes concernant l'aménagement ou la modification du droit local.

En ce qui concerne les différenciations réglementaires et normatives, le préfet dispose en Alsace des prérogatives l'autorisant à faire de la différenciation.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie des amendements identiques CL60 de M. Raphaël Schellenberger, CL78 de M. Olivier Becht et CL127 de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Ce projet de loi confie à la Collectivité européenne d'Alsace une compétence en matière de coopération transfrontalière, lui conférant un rôle de chef de file. Nous proposons d'adjoindre à ces collectivités les groupements européens de coopération territoriale (GECT) qui existent déjà puisqu'il y a en Alsace quatre eurodistricts, partagés avec la Suisse et l'Allemagne, et avec lesquels la Collectivité européenne d'Alsace pourra coordonner son schéma transfrontalier.

**M. Vincent Thiébaud.** Cela permet de mettre en avant ces GECT. Je rappelle que l'article 13 du traité sur la coopération et l'intégration franco-allemandes du 22 janvier 2019, dit traité d'Aix-la-Chapelle, incite la France et l'Allemagne à développer des politiques de formation, de santé ou de transports à travers ces GECT. Ce sont des réceptacles particulièrement intéressants du fait de leur gouvernance binationale.

Je me réjouis que le projet de loi d'orientation des mobilités contribue à les valoriser en leur donnant compétence pour organiser les transports publics.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je vous propose de retirer ces propositions car l'amendement CL177 mentionne déjà les GECT dans le projet de loi. De plus, le rôle de chef de file dévolu à la Collectivité européenne d'Alsace en matière de coopération transfrontalière ne peut être étendu à ces groupements, qui rassemblent des collectivités étrangères sur lesquelles elle ne saurait exercer une quelconque autorité du fait de la loi nationale.

**M. Raphaël Schellenberger.** À mon avis, l'amendement CL177 ne satisfait pas cette demande. Je comprends votre argument consistant à dire que vous êtes en train d'organiser une compétence et sa coordination avec des groupements qui comprennent des collectivités qui ne sont pas françaises. Et pour cause : les GECT visent notamment à rassembler dans un même organe de discussion et de pilotage de projets, des collectivités que l'on va retrouver des deux côtés de la frontière. Dans ma circonscription, j'ai deux GECT qui ont eu pour projet la construction d'un pont sur le Rhin.

On ne pourrait pas étendre le rôle de chef de file aux collectivités qui sont de l'autre côté du Rhin. Pour moi, c'est un raisonnement purement juridique qui ne résiste pas à l'épreuve des faits sur le territoire. La coopération transfrontalière – c'est bien ce qui fait sa complexité – soulève toujours un problème de coordination. Il n'existe pas de compétence transfrontalière. En fait, la compétence transfrontalière revient à essayer de coordonner les règles et les projets de part et d'autre de la frontière. Si nous disons que la Collectivité européenne d'Alsace est chargée d'organiser la coordination du pilotage des projets ou du rapprochement des règles sur le territoire alsacien, cela ne me choque pas que cela se fasse y compris avec la représentation des collectivités qui se font face dans les GECT.

**M. Frédéric Reiss.** Il est dommage que le rapporteur donne un avis négatif à ces amendements qui ont du sens. En tant que député, j'ai l'habitude de travailler avec mon collègue allemand. Nous faisons même des permanences transfrontalières durant lesquelles nous évoquons ce genre de sujets. La dernière fois, nous avons parlé de maisons médicales avec des médecins français et allemands. La loi sur les mobilités nous a donné l'occasion de travailler dans l'eurodistrict PAMINA, un territoire de coopération franco-allemand qui regroupe le Palatinat du Sud, le *Mittlerer Oberrhein* et le Nord-Alsace. Ajouter « territoriales » après le mot « collectivités », ce qui est l'objet de l'amendement CL177, ne permet pas d'aller jusque-là.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je me suis trompé : je voulais faire référence à l'amendement CL137 de M. Vincent Thiébaud et non pas à mon amendement CL177.

**M. Vincent Thiébaud.** M. le rapporteur a tout dit. J'avais demandé la parole pour préciser qu'il s'agissait bien de l'amendement CL137 et non pas de l'amendement CL177.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Le débat technique sur le rôle de chef de file et les GECT me semble confus. La création de tels groupements a précisément pour but de permettre, par exemple, d'être autorité concédante dans la mobilité. La Corse et la Sardaigne ont créé un GECT pour faire une délégation du service public maritime entre les deux îles. Si la Corse bénéficiait d'un transfert de la compétence transfrontalière directe, nous pourrions organiser la délégation de service public pour l'une des lignes de la Corse vers la Sardaigne. La Sardaigne, qui a cette compétence parce qu'elle est autonome, pourrait le faire sans GECT. La clarification de la compétence transfrontalière se situe dans la capacité à parfois passer outre lorsque c'est utile : dans le cas d'espèce, la création d'un service public de mobilité. Au lieu de faire une usine à gaz, un GECT qui devient autorité concédante, on laisserait les régions décider : l'Alsace ferait tel tronçon de la ligne ferroviaire et le *Land* allemand ferait tel autre. C'est un choix politique.

Si tel est le débat, il porte sur la clarification de l'essence même des notions de chef de file et de transfert de compétences.

**M. Olivier Becht.** J'ai parfaitement compris l'argument du rapporteur et je suis d'accord avec lui. Les Alsaciens comprendront sans problème que nous ne pouvons pas avoir de chef de file dans des structures telles que l'eurodistrict ou la RegioTriRhena qui, par essence, regroupent une partie française avec des parties allemande ou suisse. On peut décider d'un chef de file pour la partie française, pas pour nos amis étrangers. Je retire donc mon amendement et je vais voter avec plaisir celui présenté par M. Thiébaud.

**M. Raphaël Schellenberger.** Après m'être reporté à l'amendement exact, c'est-à-dire l'amendement CL137, je persiste à penser qu'il n'est pas suffisant. Je vais toutefois le voter ; il complète l'alinéa 7 par ces mots : « *et des groupements créés en application des articles L. 1115-4-1 et L. 1115-4-2* ». Il ajoute donc les groupements locaux de coopération transfrontalière (GLCT) et les GECT aux instances associées à l'élaboration du schéma. Notre amendement, lui, s'applique à l'alinéa 6 qui concerne l'organisation des modalités de l'action commune sur le territoire alsacien.

Les GECT couvrent un territoire plus large que le territoire alsacien mais l'article se réfère au territoire alsacien. Les GECT étant en partie compétents sur le territoire alsacien, pour leurs compétences sur ce territoire, il n'est pas illogique que la Collectivité européenne d'Alsace organise les modalités de leur action commune. Les deux amendements sont complémentaires. Les GECT entrent dans le cadre de ce schéma pour organiser les modalités de l'action commune et, par la même occasion, ils sont associés à l'élaboration de ce schéma.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Il est très important qu'ils soient autour de la table. Mais n'affaiblissons pas le rôle du chef de file ! On le donne à un exécutif, celui qui sera la tête de la Collectivité européenne d'Alsace, afin que les choses avancent vite et d'une manière plus homogène. Il n'est dans notre intérêt d'étendre le rôle de chef de file à plusieurs têtes.

*Les amendements CL78 et CL127 sont retirés.*

*La Commission rejette l'amendement CL60.*

*Puis elle examine l'amendement CL14 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Cet amendement a pour objectif de consolider la spécificité transfrontalière de l'Alsace. Il propose une expérimentation pendant une période maximale de cinq ans à partir de la publication de la loi afin de permettre toute action transfrontalière, le cas échéant en collaboration avec des personnes publiques ou privées étrangères. Le sujet a été reconnu important. Il faut permettre à la collectivité alsacienne de mener des expérimentations originales et ne pas en rester à une affirmation générale.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je vous propose de retirer votre amendement car il est satisfait par le droit en vigueur qui reconnaît, à l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales, aux collectivités

territoriales et à leurs groupements une compétence générale pour mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale de coopération, dans le respect des engagements internationaux de la France.

**M. Patrick Hetzel.** Je ne vais pas retirer mon amendement car il y a un vrai débat sur ce sujet. Lors de nos échanges avec eux, les départements nous disent que de telles expérimentations seraient de nature à consolider leur capacité d'action.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement CL112 de Mme Caroline Fiat.*

**Mme Danièle Obono.** Par cet amendement, nous proposons de conditionner la coopération transfrontalière à la règle du mieux-disant afin qu'elle ne conduise pas à amoindrir les normes sociales, environnementales et démocratiques. Au contraire, nous souhaitons que la coopération transfrontalière ne se fasse que dans une logique d'amélioration en tirant profit du meilleur de notre législation et de celle des pays voisins.

La construction européenne ne doit pas se faire au détriment des peuples. Le traité d'Aix-la-Chapelle et ce projet de loi font de l'Alsace une collectivité transfrontalière qui a vocation à devenir une zone de convergence vers le bas entre les droits français et allemand, ce qui remet en cause cet idéal de coopération que vous prétendez défendre.

Dans l'étude d'impact, il est question de « *réduire les obstacles physiques, administratifs et réglementaires* » et d'« *atténuer l'effet frontière* », ce qui signifie un alignement par le bas et du *dumping* dans les « *domaines économique, social, environnemental, sanitaire, énergétique et des transports* », tel que prévu par le traité d'Aix-la-Chapelle dans son article 13. La coopération transfrontalière devient ainsi une compétition au point de remettre en cause l'idée même de coopération européenne.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Nous souhaitons – c'est une différence entre nous – faire confiance aux acteurs locaux et ne pas les encadrer dès le départ. Dans une coopération, il faut que chacun y trouve son intérêt. Nous faisons aussi confiance aux acteurs de terrain pour avancer dans le sens du progrès commun. Nous pensons que l'État n'a pas le monopole de l'intérêt général sur tous les sujets transfrontaliers.

**M. Antoine Herth.** Nous avons déjà eu cette discussion dans le cadre de l'Assemblée parlementaire franco-allemande. Pour ma part, je voudrais simplement témoigner de la pratique sur le terrain. Je reviens d'un déplacement en Allemagne – ce n'est qu'à quelques kilomètres – avec un collègue du *Bundestag*. Nous avons travaillé sur la question de l'apprentissage transfrontalier. À force d'échanger, nous avons pu améliorer les conditions des jeunes Français qui font

leur apprentissage en Allemagne. Les lois allemandes ont été modifiées en conséquence.

Du point de vue plus général du droit social, j'avais alerté depuis de nombreuses années le Gouvernement sur les distorsions de concurrence dans le domaine de l'emploi de saisonniers agricoles en Allemagne à des tarifs extrêmement bas. Nous avons obtenu la mise en place du dispositif sur les travailleurs occasionnels demandeurs d'emploi (TODE). À force de pression, nous avons aussi obtenu que l'Allemagne crée un salaire minimum.

À travers les échanges et les discussions, nous parvenons à améliorer les choses et à consolider le droit des salariés. Je n'ai aucune inquiétude de ce côté-là. Je suis évidemment opposé à cet amendement.

**M. Ludovic Mendes.** J'ai du mal à comprendre la référence au *dumping* social dans le cadre d'accords transfrontaliers. Logiquement, la loi française s'applique sur le territoire français et la loi allemande sur le territoire allemand. En Moselle, nous avons des accords transfrontaliers avec le Luxembourg et l'Allemagne. Le salaire qui s'applique est celui du pays dans lequel nous sommes installés.

La Collectivité européenne d'Alsace est une collectivité frontalière et non pas transfrontalière : elle ne se trouve qu'en France et non pas dans deux pays. Elle possède des compétences transfrontalières mais c'est une collectivité frontalière.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je suis presque d'accord, à ceci près que je considère qu'il n'existe pas de compétence transfrontalière. Il n'existe qu'une capacité à confronter, par-delà la frontière, des compétences frontalières. La compétence transfrontalière n'existe pas à proprement parler.

S'agissant de l'amendement de Mme Obono, j'aimerais rappeler de quoi nous parlons. L'Alsace est un territoire frontalier de la Suisse et de l'Allemagne. Première remarque : il ne faudrait pas laisser entendre que les normes sociales, environnementales et démocratiques sont exécrables en Suisse ou en Allemagne. Deuxième remarque : cet amendement est sans objet car la Collectivité européenne d'Alsace n'a pas de compétence d'adaptation normative. Par le biais d'un amendement, mon collègue Patrick Hetzel souhaitait lui confier des compétences en matière d'adaptation normative ; pour l'heure, elle doit faire avec les normes de chacun des pays.

On ne peut pas imaginer un système où il y ait du moins-disant ou du mieux-disant puisque la Collectivité européenne d'Alsace ne peut pas modifier les normes. Cette capacité appartient à l'État. Le préfet du Haut-Rhin ou celui du Bas-Rhin peut éventuellement le faire dans le cadre d'une expérimentation. L'État déconcentré peut alors adapter les normes. La Collectivité européenne d'Alsace ne peut pas le faire parce que, malheureusement, la majorité et le Gouvernement ont refusé nos amendements.

**M. Ugo Bernalicis.** Nous sommes bien d'accord : il ne s'agit pas de coopération transfrontalière ; les gens respectent le droit français d'un côté de la frontière et le droit allemand de l'autre. Il n'empêche que l'alinéa 6 dispose aussi que « *la Collectivité européenne d'Alsace est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, sur son territoire, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en matière de coopération transfrontalière* ».

Même dans ce cadre-là, nous souhaitons que cette coopération transfrontalière soit encadrée. Nous demandons la prise en compte des normes sociales, environnementales et démocratiques les plus favorables aux citoyens des deux pays frontaliers. Quitte à converger, autant que cela se fasse dans des conditions comme celles-là. Même si ce n'est pas elle qui a la main, la collectivité fera des propositions à l'État central dans le cadre de cette coopération transfrontalière. Nous disons que ces propositions ne peuvent pas conduire à un alignement par le bas, sachant qu'il est prévu de créer une zone franche – c'est-à-dire une dérogation à la loi. Nous souhaitons qu'il ne puisse pas y avoir de moins-disant social à l'occasion de cette dérogation. Nous sommes en train de parler de cela et de rien d'autre. On peut échanger des arguments juridiques de fond, mais cela n'a aucune espèce de validité dans notre raisonnement.

Voilà ce que nous vous proposons. Vous nous renvoyez à la liberté des acteurs. On a la liberté de faire n'importe quoi ? Non, la liberté s'arrête là où commence celle des autres et elle est encadrée par l'État.

**M. Ludovic Mendes.** Vive la dictature !

**M. Ugo Bernalicis.** Vous racontez n'importe quoi ! Il n'y a pas de liberté absolue dans ce pays ! La liberté s'arrête là où commence celle des autres. C'est ce qui fait la politique et la gestion de la cité.

**M. Bruno Fuchs.** Je comprends votre raisonnement mais je vous fais observer qu'un manutentionnaire français qui va travailler en Suisse revient avec un salaire mensuel de 4 000 ou 4 500 euros. Je ne sais pas où est le *dumping* social, mais je serais assez prudent concernant votre amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL177 du rapporteur.*

*Puis elle en vient à l'amendement CL137 de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Vincent Thiébaud.** Il s'agit du fameux amendement dont nous avons parlé il y a quelques minutes. Il demande que les eurodistricts et les GECT, qui sont vraiment les acteurs de terrain, participent à l'élaboration de ce schéma de coopération frontalière. Même si je comprends la problématique du périmètre et de la limite frontalière, cette mesure aurait l'avantage de faire participer nos voisins – l'Allemagne et la Suisse – à l'élaboration de ce schéma puisqu'ils sont

membres de la gouvernance des GECT. C'est important pour avoir un maximum de cohérence et d'efficacité.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Avis favorable pour les raisons déjà données. Au passage, je souligne que cette mesure va dans le sens du rapport de M. Sylvain Waserman sur les questions transfrontalières et qu'elle est cohérente avec ce que souhaitent les élus locaux.

**M. Raphaël Schellenberger.** Lors de la discussion précédente, j'avais indiqué que j'étais plutôt favorable à cet amendement complémentaire de mon amendement CL60. En fait, je ne peux pas être favorable à l'adoption de cet amendement seul. Elle conduirait à consulter un maximum de personnes pour l'élaboration de ce schéma ; leur avis serait forcément influent à un moment ou à un autre. Or, le schéma ne s'applique pas à toutes ces personnes qui ont donné leur avis, ce qui introduit une distorsion. Nous avons assez de schémas pour lesquels on demande l'avis de tout le monde et surtout de ceux à qui ils ne s'appliquent pas !

Cet amendement est intéressant mais il a besoin, comme pendant, des mesures dont nous discutons précédemment : on consulte les GECT sur l'élaboration du schéma, mais il s'applique aussi à eux.

**M. Vincent Thiébaud.** Précisons que les GECT ne sont pas des choses obscures où siègeraient des élus particuliers. Dans leur majorité, les collectivités sont membres de ces GECT, ce qui implique une corrélation. Je peux comprendre l'inquiétude de mon collègue mais je ne la trouve pas justifiée : les élus locaux sont membres des GECT et ils n'ont aucun intérêt à refaire les choses une fois chacun revenu dans son coin.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL15 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Cet amendement s'intéresse à la question éducative, qui fait pleinement partie des sujets transfrontaliers. Il s'agit de faire en sorte que la Collectivité européenne d'Alsace puisse mener un certain nombre d'actions. Nous proposons de compléter la rédaction de l'alinéa 8 par : « *ainsi que des actions de coopération en matière scolaire* ». Ces actions seraient évidemment conduites dans le strict respect de ce que fait l'État dans ce domaine. Nous voulons aller plus loin car nous savons qu'il est important d'améliorer l'apprentissage de la langue du voisin, de part et d'autre de la frontière.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Vous réduisez le sujet à la compétence scolaire, qui est vraiment du ressort de l'État. Nous y reviendrons car des accords sont possibles pour permettre l'organisation d'enseignements facultatifs ou paritaires dans le cadre d'une convention avec l'État. Mais vous comprendrez que nous soyons défavorables à cet amendement comme à celui qui vise à ramener le rectorat à Strasbourg : ils débordent du cadre du texte.

**M. Patrick Hetzel.** Nous aurons l'occasion de revenir sur l'amendement concernant le rectorat mais, monsieur le rapporteur, votre propos est intéressant. Notre objectif serait de ramener le rectorat à Strasbourg d'où je pensais qu'il n'était jamais parti. Votre vision est d'autant plus inquiétante pour nous qui souhaitons avoir un rectorat de plein exercice.

Voyez le paradoxe : d'un côté, on nous dit que c'est une compétence étatique ; de l'autre côté, nous constatons une très grande frilosité quand nous évoquons des sujets sur lesquels il pourrait y avoir une coopération en matière scolaire sans remise en cause des prérogatives de l'État. C'est vraiment dommage de rester ainsi au milieu du gué.

**M. Ludovic Mendes.** Des questions pratiques se posent. En Allemagne, la compétence scolaire est gérée au niveau des *Länder* alors que chez nous elle l'est au niveau de l'État. Comment négocier avec le Bade-Wurtemberg, la Rhénanie-Palatinat ou la Sarre étant donné que les prérogatives ne sont pas les mêmes ? Quant au bilinguisme, la région et nos départements ont fourni un effort pour le renforcer. Comment agir dans ce contexte de politiques différentes ?

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine les amendements identiques CL202 du rapporteur et CL52 de M. Raphaël Schellenberger.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Cet amendement a pour objet de préciser que le volet relatif aux déplacements transfrontaliers permet d'identifier les liaisons routières et ferroviaires, mais également fluviales, pour lesquelles la Collectivité européenne d'Alsace est associée à l'élaboration de projets d'infrastructures transfrontalières. Il n'est pas question de passer outre la réglementation internationale concernant la navigation sur le Rhin ; il s'agit de permettre aux deux pays de prendre des initiatives au niveau des collectivités.

**M. Raphaël Schellenberger.** Cet amendement m'offre l'occasion de parler d'un défi essentiel que vont affronter l'Alsace et toute la plaine du Rhin au cours de la prochaine décennie : la navigabilité du fleuve. Compte tenu de l'évolution du climat et des précipitations, elle est de plus en plus critique pendant une période de plus en plus longue de l'année. C'est ce que l'on appelle les basses eaux du Rhin. Au niveau de la Lorelei, près de Cologne, le Rhin est trop large et pas assez profond : les barges ne peuvent plus être chargées correctement pendant des semaines – l'an dernier, la situation a duré près de trois mois.

Pendant toute cette période, les exportations et les importations de tout le bassin rhénan ne peuvent plus se faire par le fleuve, ce qui provoque un report modal vers le chemin de fer ou vers la route. En fait, le report se fait surtout vers la route, ce qui aggrave l'encombrement des axes routiers. La résolution de ce problème est essentielle pour désengorger les routes mais aussi pour assurer la stabilité de l'activité économique, agricole et industrielle de toute la zone. Je

profite de l'examen de ce texte pour en parler, en espérant que la ministre pourra nous donner des éléments de réponse la semaine prochaine dans l'hémicycle.

*La Commission adopte les amendements.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL199 du rapporteur et CL92 de M. Raphaël Schellenberger.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Cet amendement vise à laisser la Collectivité européenne d'Alsace élaborer sa politique en matière de coopération sanitaire transfrontalière, en fonction des besoins constatés localement, sans nécessairement préciser qu'elle devra s'intéresser à un accord-cadre plutôt qu'à un autre. Le Sénat a ajouté le volet sanitaire tout en resserrant le dispositif. Pour notre part, nous souhaitons ouvrir la coopération transfrontalière au sanitaire tout en veillant à assurer une cohérence avec le schéma régional de santé.

**M. Raphaël Schellenberger.** Mon amendement s'inscrit dans la même logique, sans préciser que ce volet doit être cohérent avec le projet régional de santé. C'est peut-être une précision superflue mais je comprends que le rapporteur veuille l'apporter. S'il veut bien me considérer comme cosignataire de son amendement, je suis prêt à retirer le mien.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Vous pouvez aussi le rectifier.

**M. Bruno Fuchs.** Le mois dernier, nous avons passé un accord-cadre de coopération sanitaire transfrontalière avec la Suisse. Après l'article 3, le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés propose un amendement qui précise encore les modalités de coopération transfrontalière.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Votre amendement CL92 devient l'amendement CL92 rectifié, identique à celui du rapporteur. C'est bien cela, monsieur Schellenberger ?

**M. Raphaël Schellenberger.** En effet.

*La Commission adopte les amendements identiques CL199 et CL92 rectifié.*

*Puis elle en vient à l'amendement CL91 de M. Raphaël Schellenberger.*

**M. Raphaël Schellenberger.** C'est un amendement rédactionnel.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je vous propose de le retirer compte tenu de ceux que nous venons d'adopter.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission est saisie des amendements identiques CL45 de M. Raphaël Schellenberger et CL97 de M. Bruno Fuchs.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Cet amendement propose d'ajouter la question de l'apprentissage – essentielle de notre point de vue – au schéma de coopération transfrontalière. On ne construit pas cette collectivité pour glorifier un temps passé. Nous voulons ancrer l'Alsace et sa jeunesse dans l'avenir. Compte tenu de notre culture rhénane, l'apprentissage nous semble un excellent moyen d'accès à l'emploi, à l'intégration sociale, à la réussite. L'apprentissage fonctionne très bien en Allemagne et en Suisse car il appartient à cette même culture. L'Alsace a d'ailleurs toujours été plus engagée dans cette voie que le reste de la France ; elle a souvent inspiré les réformes de l'apprentissage de notre pays.

Nous vous proposons de poursuivre dans cette direction et de permettre à l'Alsace de continuer à défricher le terrain pour le compte de la France, en ajoutant un volet relatif à l'apprentissage au schéma de coopération transfrontalière.

**M. Bruno Fuchs.** Mon raisonnement est identique à celui de mon collègue dans ce domaine essentiel. L'objectif de ce projet de loi est de donner corps aux politiques publiques, notamment transfrontalières. L'Alsace peut tirer son épingle du jeu à un moment où l'Allemagne fait face à un problème démographique majeur : en 2017, 34 % des entreprises allemandes n'avaient pas trouvé d'apprenti.

Or, nous rencontrons des difficultés en raison du manque de correspondance entre les programmes scolaires. Les politiques publiques d'emploi et d'apprentissage de la France et de l'Allemagne ne sont pas coordonnées. Nous pourrions aller beaucoup plus loin. Notre proposition va dans le sens des souhaits des deux États, exprimés dans le traité de coopération signé à Aix-la-Chapelle.

Rappelons que l'Alsace, entre 2000 et 2015, a été la région française qui a vu son taux de chômage augmenter le plus fortement. Les politiques publiques doivent répondre aux situations concrètes. Il faut profiter de ce projet de loi pour donner à la Collectivité européenne d'Alsace cette compétence en matière d'apprentissage.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Nous étions à Strasbourg la semaine dernière. Un accord a été passé entre les départements et la région Grand Est, dont l'État est garant. La région est très claire : elle ne souhaite pas que les compétences économiques, au sens large du terme, soient transférées à la nouvelle collectivité. Depuis le départ, ce point a fait l'objet d'importantes discussions, ce qui est compréhensible.

Le Grand Est souhaite conserver la responsabilité des politiques ayant trait à l'économie, notamment pour que les mesures de restructuration industrielle développées dans les différents départements bénéficient à l'ensemble de la région. Nous sommes là au cœur de l'accord. Quelques négociations restent en

cours sur les circuits courts et les activités de proximité. Quoi qu'il en soit, dans le cadre de la déclaration commune, la région Grand Est a très clairement affirmé cette exigence. C'est pourquoi je suis défavorable à ces amendements.

**M. Patrick Hetzel.** Merci, monsieur le rapporteur, pour ces précisions. Alors que la collectivité alsacienne souhaiterait pouvoir aller plus loin en matière d'apprentissage, vous venez de dire clairement que le frein vient de la région Grand Est, qui ne veut pas céder ses prérogatives. Nous plaignons en faveur d'une véritable adaptation de certaines politiques publiques à l'échelle de l'Alsace. Votre réponse montre clairement que c'est la région Grand Est qui s'y oppose.

**M. Antoine Herth.** Je comprends les arguments du rapporteur. La rédaction de l'amendement donne l'impression que la collectivité veut se saisir de compétences qui ne sont pas les siennes.

Pour ma part, j'aimerais que nous puissions, ici ou en séance publique, traiter les difficultés liées à l'apprentissage transfrontalier, dans le cadre du schéma confié à la Collectivité européenne d'Alsace. Nous avons, par exemple, des problèmes d'équivalence de diplômes. Quand un jeune Alsacien fait son apprentissage en Allemagne, il obtient un diplôme qui n'est pas forcément reconnu en France. Pour obtenir le diplôme allemand, il doit accomplir six mois de plus que ce qui est prévu en France pour le cursus par alternance. Nous avons des problèmes d'articulation. Aucune collectivité n'est actuellement capable de porter ces thématiques au rectorat, au Gouvernement ou dans les débats transfrontaliers. Dans le cadre des apprentissages transfrontaliers, il faudrait trouver des adaptations réglementaires et législatives permettant de créer ces ponts pour que les jeunes ne soient pas gênés. C'est la question à laquelle il faut prioritairement répondre et je souhaiterais que nous puissions y travailler d'ici à la séance publique.

Pour le reste, je ne conteste pas les compétences économiques de la région.

**M. Bruno Fuchs.** Je suis tout à fait d'accord pour rester dans le cadre de l'accord. Dans mon groupe, nous préférons cependant parler d'un volet formation et éducation car l'apprentissage ne relève pas uniquement de la sphère économique. Toutes ces questions d'équivalence de diplômes et de reconnaissance des formations ne sont pas circonscrites à la sphère économique. Pourquoi ne pas intégrer ce volet formation et éducation lié au bilinguisme ? Dans cette région de France, l'apprentissage est forcément lié au bilinguisme, ce qui suppose de trouver des équivalences et de pourvoir des postes. L'Alsace doit pouvoir profiter du problème démographique de l'Allemagne.

**M. Raphaël Schellenberger.** Mon raisonnement est identique à celui de mon collègue Bruno Fuchs. Comme les départements actuels, la future Collectivité européenne d'Alsace sera compétente dans différents domaines qui touchent de près à l'apprentissage. C'est à partir du collège que se construit cette

stratégie d'apprentissage et c'est donc à partir de cette période-là qu'il faut y réfléchir. L'apprentissage peut être un formidable vecteur d'insertion.

Même si je ne suis pas d'accord avec vous, je comprends qu'il existe pour vous et pour le Gouvernement une ligne rouge à ne pas franchir : la région doit garder la compétence économique. Mais le volet dont nous discutons se situe à l'interstice et, dans ce domaine, la compétence doit être partagée. Il ne peut être que bénéfique de donner une impulsion transfrontalière à l'apprentissage par l'intermédiaire de la Collectivité européenne d'Alsace.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Nous sommes, une fois de plus, au cœur d'un problème politique.

Certes, il y a eu un accord, une déclaration préalable de Matignon, qui est la norme de la majorité et du rapporteur sur le déroulé du projet de loi. Cela dit, nous avons ici un problème de nature. Quand on parle de projets transfrontaliers, ceux qui concernent l'apprentissage, la mobilité ou le sanitaire présentent un intérêt de base. Nous ne pouvons pas escamoter le débat alors que cela coule de source, surtout si se développent des coopérations entre des entreprises aux régimes différents. Nous avons bien compris que c'étaient des négociations tripartites entre l'État, les élus alsaciens et la région Grand Est. Sans faire trop d'entorses à cet accord, pourrions-nous quand même, d'ici à la séance, avoir une évolution de la réflexion sur certains modules de la compétence économique ? Nous sommes en train d'avoir des débats qui désincarnent totalement la politique transfrontalière elle-même.

**M. Ludovic Mendes.** Le Mosellan que je suis se sent concerné par cette question. Je rappelle que le processus de Sarrebrück ne concerne pas que l'Alsace mais aussi la Moselle et une partie de la Lorraine. Les accords ont été signés avec Pôle emploi en Alsace et en Lorraine ainsi qu'avec les *Länder* de Rhénanie-Palatinat, de Bade-Wurtemberg et de Sarre. Il pourrait résulter de ces amendements une différenciation profonde, voire un traitement inégal, entre la collectivité d'Alsace et la Moselle qui continuera de relever de la région Grand Est. Il me semble donc que l'apprentissage doit demeurer la compétence de la région, et non passer sous la responsabilité de la Collectivité européenne d'Alsace, faute de quoi l'ensemble du processus de Sarrebrück serait mis en danger.

Rappelons que la première université franco-allemande, l'Institut supérieur franco-allemand de techniques, d'économie et de sciences (ISFATES), à Metz, ne pose pas de difficulté en la matière puisqu'aucune prérogative complémentaire n'est demandée.

**M. Raphaël Schellenberger.** Quel est ce complexe ?

**M. Ludovic Mendes.** En adoptant la mesure proposée, nous laisserions croire que seule l'Alsace a des compétences en lien avec l'Allemagne et les activités transfrontalières. Les accords passés l'ont été avec la région dans son ensemble – qui englobe la Moselle ! Encore une fois, le processus de Sarrebrück

concerne tout autant l'Alsace et la Lorraine. Confier la compétence de l'apprentissage à la Collectivité européenne d'Alsace reviendrait à mettre la Moselle en danger !

**M. Raphaël Schellenberger.** Quel complexe invraisemblable !

**M. Ludovic Mendes.** Ce n'est pas un complexe ; c'est le texte !

**M. Éric Straumann.** On a souvent entendu dire qu'il faudrait s'en tenir au compromis de Matignon. En réalité, certains amendements sont rédigés par les départements avant d'être transmis aux uns et aux autres. L'accord initial est donc susceptible d'évoluer au cours des débats parlementaires.

**M. Patrick Hetzel.** Sinon, à quoi servons-nous ?

**M. Éric Straumann.** Les départements eux-mêmes souhaitent que l'accord *a minima* auquel ils ont abouti évolue. En l'occurrence, cet amendement suscite une forme d'unanimité des députés alsaciens. Il faut tenir compte de l'avis des parlementaires ; autrement, nous ne servirions à rien et il ne nous resterait qu'à plier bagage !

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Sans l'accord conclu par les départements, nous ne serions pas là ce soir. Il fixe tout de même un cadre.

**M. Éric Straumann.** En effet, c'est un cadre.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** J'entends la notion de compétence au sens strict. Cela n'empêchera pas la région de tenir compte de l'existence de la Collectivité européenne d'Alsace dans le dialogue qu'elle entretiendra au sujet de la promotion de l'apprentissage dans les collèges, par exemple. La compétence au sens strict, cependant, doit relever de la région Grand Est – et des régions en général, car l'association Régions de France est très attachée à ce qu'elles conservent une vision d'ensemble de l'économie, en particulier de la formation et de l'emploi.

**M. Raphaël Schellenberger.** Vous pouvez donc adopter l'amendement !

*La Commission rejette les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement CL151 de M. Jean-Félix Acquaviva.*

**M. Jean-Félix Acquaviva.** La compétence de la Collectivité européenne d'Alsace en matière de coopération transfrontalière est l'un des éléments centraux de ce projet de loi. Le domaine éducatif doit constituer un volet important de cette coopération. Il nous paraît cohérent de reconnaître à la Collectivité européenne d'Alsace le pouvoir de co-organiser avec l'administration scolaire les activités éducatives transfrontalières. S'agissant de transfert de compétences de coopération transfrontalière, en effet, l'éducation peut être un levier utile.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** J'ai déjà répondu à cette proposition lors du débat avec M. Hetzel ; avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL128 de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Vincent Thiébaud.** Cet amendement porte sur la coopération sanitaire. En vertu de l'article 13 du traité d'Aix-la-Chapelle, signé le 22 janvier 2019, les deux États demeurent attachés à la préservation de normes strictes dans les domaines du droit du travail, de la protection sociale, de la santé et de la sécurité, ainsi que de la protection de l'environnement. Ceci devrait rassurer nos collègues de la France insoumise, qui nous ont malheureusement quittés.

Pour appliquer concrètement ces dispositions, l'amendement précise l'ensemble des acteurs qui prennent part aux dispositifs de coopération transfrontalière dans le domaine sanitaire.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** L'amendement est satisfait puisque le texte prévoit que la coopération sanitaire est définie dans le cadre du projet régional de santé, sous la responsabilité de l'agence régionale de santé. Demande de retrait.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL138 de M. Vincent Thiébaud, CL74 de M. Olivier Becht et CL153 de M. Paul Molac, ainsi que les amendements identiques CL224 du rapporteur et CL152 de M. Paul Molac.*

**M. Vincent Thiébaud.** L'amendement CL138 vise à rétablir entre les différents schémas la notion initiale de cohérence, plus flexible, plutôt que celle de compatibilité adoptée par le Sénat. La notion de cohérence se justifie par la prise en compte des différences qui existent entre les champs de compétences des collectivités concernées.

**M. Olivier Becht.** L'amendement CL74 est rédigé différemment mais va dans le même sens.

**M. Paul Molac.** L'amendement CL153 poursuit également un objectif similaire. Le Sénat a imposé une sorte de tutelle de la région sur la Collectivité européenne d'Alsace ; nous proposons de rétablir la rédaction initiale, qui donne plus de souplesse et de possibilités.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** L'amendement CL224 porte sur le même sujet mais sa rédaction est préférable. Il remplace la notion de compatibilité par celle de cohérence – nombreux ici sont ceux qui tiennent à cette modification, qui s'approche de la rédaction initiale du texte. L'objectif est que les schémas soient cohérents plutôt que nécessairement compatibles.

**M. Paul Molac.** L'amendement identique CL152, qui est pour moi de repli, est dans la même veine : la notion de compatibilité obligerait la collectivité d'Alsace à se caler sur le schéma régional tandis que celle de cohérence lui donne plus de souplesse dans la prise en compte dudit schéma.

**M. Raphaël Schellenberger.** Permettez-moi de faire la synthèse des nombreux débats sur cette question au cours des auditions conduites par le rapporteur : la compatibilité est une relation juridique à sens unique alors que la cohérence est une relation de construction à double sens – ce sont deux choses différentes. J'entends que l'on puisse préférer la cohérence, c'est-à-dire encourager les acteurs à travailler ensemble pour rendre leurs documents mutuellement – et non unilatéralement – compatibles. La définition juridique de la compatibilité est plus stable que celle de la cohérence, mais l'innovation peut se concevoir.

Pour autant, dès lors que l'on crée cette notion de cohérence, les amendements de MM. Thiébaud et Becht – j'aurais une préférence pour le second, plus sobre, car les commissaires aux Lois préférèrent la sobriété – sont plus équilibrés puisqu'ils introduisent la cohérence entre les différents schémas. Ils ne se contentent pas d'imposer au schéma de la collectivité d'Alsace d'être cohérent avec les schémas de niveau inférieur tout en étant compatible avec le schéma de niveau supérieur. En effet, si le schéma alsacien génère des liens de cohérence – et non de compatibilité – il doit en aller de même des schémas environnants.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Rappelons que le Sénat souhaitait précisément imposer la compatibilité du schéma de la Collectivité européenne d'Alsace avec celui du Grand Est. Nous avons prôné la notion de cohérence du premier à l'égard du second ; affirmer, cependant, que les deux schémas doivent être mis en cohérence risquerait de se traduire par une confusion chronophage et d'interminables négociations. Par souci d'efficacité, il semble préférable de retenir les amendements identiques CL224 et CL152. Je propose le retrait des trois premiers, qui obéissent d'ailleurs à une logique proche, car il nous faut faire preuve d'efficacité et de cohérence, précisément.

*L'amendement CL138 est retiré.*

*La Commission rejette l'amendement CL74.*

*L'amendement CL153 est retiré.*

*La Commission adopte les amendements identiques CL224 et CL152.*

*Elle en vient à l'amendement CL203 du rapporteur.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) n'entrant pas directement dans le champ des politiques transfrontalières, je propose de ne conserver que la référence au seul schéma régional de développement

économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). On supprimerait ainsi l'obligation de compatibilité entre le schéma alsacien de coopération transfrontalière et le SRADDET car, s'il est souhaitable d'assurer la concertation entre les collectivités, ces deux documents ne poursuivent pas les mêmes objectifs.

**M. Raphaël Schellenberger.** Cet amendement de bon sens conforte l'idée selon laquelle il pourrait être établi un lien de cohérence entre le schéma alsacien et le SRDEII.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques CL225 du rapporteur et CL93 de M. Sylvain Waserman.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Dans la même logique que le précédent, cet amendement vise à ce que le schéma de coopération transfrontalière de l'Eurométropole de Strasbourg soit cohérent – et non compatible – avec le schéma alsacien de coopération transfrontalière. J'entends ici résoudre un problème soulevé par M. Waserman.

**M. Sylvain Waserman.** Ce problème de transitivité est apparu lors de l'audition du président de l'Eurométropole, M. Robert Herrmann. Le schéma de l'Eurométropole devait être compatible avec celui de la CEA, lequel devait l'être avec le SRDEII alors même qu'en vertu de la loi NOTRe, le schéma de l'Eurométropole n'est pas tenu d'être compatible avec le schéma régional, la métropole étant la seule à s'affranchir de cette obligation de compatibilité. Surtout, il est essentiel d'affirmer que l'Eurométropole de Strasbourg peut conserver la marge de manœuvre qu'offre la notion de cohérence plutôt que celle de compatibilité.

*La Commission adopte les amendements.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement CL16 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Cet amendement donne à la collectivité alsacienne la maîtrise du schéma alsacien de coopération transfrontalière selon une vision d'ensemble.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Dans la mesure où nous avons affirmé le rôle de chef de file de la Collectivité européenne d'Alsace, aucune collectivité ne saurait exercer une tutelle sur d'autres et leur imposer l'obligation de suivre ses avis. Elle endossera un rôle de chef de file mais n'entraînera pas nécessairement les autres dans son sillage. Avis défavorable.

**M. Patrick Hetzel.** Il faut pourtant bien que la Collectivité européenne d'Alsace puisse exercer pleinement ce rôle de chef de file, ce que l'amendement vise à sécuriser.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Ce rôle de chef de file ne saurait conduire à enlever des compétences à d'autres collectivités. Nous l'avons clairement défini comme tel – vous y teniez – en évitant de donner à la Collectivité européenne d'Alsace la possibilité de se substituer à d'autres collectivités.

*La Commission rejette l'amendement.*

Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL178 et CL180 du rapporteur.

*Puis elle examine l'amendement CL204 du rapporteur.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Cet amendement supprime la possibilité donnée aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) situés sur le territoire de la Collectivité européenne d'Alsace de lui déléguer sans restriction leurs compétences. En effet, les EPCI ne constituent pas une catégorie de collectivités territoriales mais des groupements de collectivités. Ils ne détiennent donc pas intrinsèquement leurs compétences, qu'ils tirent des communes.

D'autre part, l'article prévoit d'ores et déjà une dérogation au droit commun en permettant aux collectivités territoriales situées sur son territoire de déléguer à la Collectivité européenne d'Alsace tout ou partie d'une compétence pour la réalisation d'un projet et pour une durée limitée. Ce mécanisme *ad hoc* offre toute la souplesse nécessaire pour assurer la mise en œuvre de projets structurants.

**M. Raphaël Schellenberger.** On parle beaucoup d'innovation territoriale ; pourquoi, dès lors, refuser l'idée selon laquelle un territoire pourrait agir dans un sens ayant fait l'objet d'un accord entre tous les acteurs locaux ? L'hypothèse sur laquelle cette mesure est fondée est pour le moins hypothétique : la probabilité d'un accord entre tous les EPCI alsaciens pour transférer une compétence à la CEA est maigre. Si elle se concrétisait, néanmoins, c'est qu'il y aurait un intérêt supérieur à agir à l'échelle alsacienne. Il me semble regrettable de se priver de cette possibilité.

Quant à l'absence de compétence propre des EPCI, c'est tout à la fois vrai et faux. C'est vrai pour ce qui concerne la construction intellectuelle que nous faisons de l'EPCI, mais c'est juridiquement faux. Les EPCI sont dotés d'un lot de compétences communes obligatoires qui leur appartiennent, mais ils ne font que les tirer de leur abandon par les communes. C'est une fiction juridique plus qu'une réalité territoriale. En outre, on peut imaginer qu'un enjeu particulier ayant été identifié, il se crée un mouvement général de compétences fondé sur la clause de compétence générale des communes et allant, par le truchement des EPCI, jusqu'à la collectivité d'Alsace pour conduire une politique à l'échelle alsacienne.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement de coordination CL205 du rapporteur.*

*Puis elle examine l'amendement CL89 de M. Hervé Saulignac.*

**M. Hervé Saulignac.** Cet amendement vise à donner corps au traité d'Aix-la-Chapelle, qui poursuit l'objectif d'élimination « *des obstacles dans les territoires frontaliers afin de mettre en œuvre des projets transfrontaliers et de faciliter la vie quotidienne des habitants de ces territoires* », en donnant la possibilité au président de la Collectivité européenne d'Alsace de recourir à un programme-cadre en matière de coopération transfrontalière régionale. Ceci aurait pour vertu de simplifier la conclusion d'initiatives transfrontalières en évitant au président de soumettre chaque accord à la délibération du conseil départemental. Rappelons que la loi du 5 décembre 2016 a introduit ce mécanisme de simplification pour les départements et territoires d'outre-mer. Si cet amendement était adopté, nous pourrions parler d'une réelle collectivité ayant des compétences particulières.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Votre amendement permet à la Collectivité européenne d'Alsace de conclure des programmes-cadres de coopération régionale tels que ceux qui existent déjà dans les collectivités d'outre-mer. Cependant, le rôle de chef de file doit lui permettre de représenter son territoire en matière transfrontalière. Elle pourra, pour ce faire, s'appuyer sur un schéma alsacien élaboré en association avec l'État, la région, les collectivités territoriales et les groupements locaux de coopération transfrontalière (GLCT). En clair, l'amendement est satisfait : il n'est pas nécessaire de prévoir un dispositif plus lourd comme il en existe outre-mer.

*La Commission rejette l'amendement.*

## **2. Seconde réunion du mardi 18 juin 2019**

Lien vidéo :

[http://videos.assemblee-nationale.fr/video.7823226\\_5d0938800c318.commission-des-lois--competences-de-la-collectivite-europeenne-d-alsace-suite-18-juin-2019](http://videos.assemblee-nationale.fr/video.7823226_5d0938800c318.commission-des-lois--competences-de-la-collectivite-europeenne-d-alsace-suite-18-juin-2019)

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Chers collègues, nous reprenons l'examen des articles du projet de loi relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace. Nous nous étions interrompus après l'amendement CL89 à l'article 1<sup>er</sup>.

### **Article 1<sup>er</sup> (suite)**

*La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CL2 de M. Éric Straumann, les amendements identiques CL66 de M. Olivier Becht et CL132 de M. Vincent Thiébaud, ainsi que les amendements CL122 de M. Vincent Thiébaud et CL61 de M. Raphaël Schellenberger.*

**M. Frédéric Reiss.** L'amendement CL2 porte sur le recrutement d'intervenants bilingues.

En Alsace, le bilinguisme est une réalité ancienne – à raison de douze heures d'enseignement en français et douze heures en allemand à l'école primaire, par exemple. L'État a signé des conventions avec les départements et la région – autrefois l'Alsace, aujourd'hui le Grand Est – concernant le recrutement et la formation d'enseignants bilingues. Or, depuis de nombreuses années, nous ne parvenons pas à atteindre les quotas fixés et manquons cruellement d'enseignants compétents en la matière. C'est pourquoi cet amendement vise à autoriser la Collectivité européenne d'Alsace à proposer sur son territoire, tout au long de la scolarité et dans le cadre du temps scolaire, le recrutement d'enseignants et d'intervenants bilingues, y compris par contrat.

**M. Olivier Becht.** L'Alsace, région frontalière, partage son bassin d'emploi avec nos voisins allemands et suisses. Il est très important de doter ses habitants de compétences linguistiques, en allemand bien sûr mais aussi en anglais, puisque c'est la langue la plus couramment parlée dans certaines grandes entreprises de Bâle et du reste de l'Allemagne.

La dimension linguistique est essentielle. L'allemand est assez développé même si nous rencontrons encore des problèmes de recrutement. C'est pourquoi, comme le prévoient les accords de Matignon, il est proposé d'ajouter à l'enseignement classique dispensé par l'éducation nationale un enseignement complémentaire, selon le terme employé dans lesdits accords, qui soit assuré au besoin par des personnes recrutées par l'Alsace, le cas échéant par contrat. C'est le sens de l'amendement CL66.

**M. Vincent Thiébaud.** L'amendement CL132, identique au précédent, reste assez général puisqu'il fait référence à un « *enseignement linguistique facultatif* ». L'amendement CL122, quant à lui, est plus précis : il s'agit de proposer un « *enseignement facultatif de la langue régionale d'Alsace* », étant entendu qu'il engloberait l'enseignement du dialecte alsacien et celui de l'allemand.

**M. Frédéric Reiss.** L'amendement CL61, proposé par M. Schellenberger, va dans le même sens, dans la perspective de voir l'Alsace devenir un véritable laboratoire – non seulement du bilinguisme franco-allemand, mais aussi du multilinguisme. Il s'agit d'assurer au mieux les missions d'enseignement de la langue régionale dont chacun sait que la forme écrite correspond à l'allemand standard. C'est pourquoi nous souhaitons qu'il soit plus facile de recruter des enseignants dans ce domaine.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Le bilinguisme est un aspect essentiel du texte, au service non seulement de l'Alsace mais aussi du Grand Est et du pays tout entier : nous avons intérêt à former des Français qui maîtrisent l'allemand afin de conserver des liens privilégiés avec notre voisin d'outre-Rhin – comme nous

aurions d'ailleurs intérêt à ce que davantage d'Allemands pratiquent la langue française.

**M. Frédéric Reiss.** Ils font des efforts...

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je vous propose de retirer ces amendements au profit de mon amendement CL207 qui en fera la synthèse. Quant à l'adoption d'une charte de l'enseignement bilingue entre la Collectivité européenne d'Alsace et l'État, elle est tout à fait souhaitable, mais elle ne relève pas du domaine de la loi.

**M. Olivier Becht.** À la lecture de l'amendement CL207, je constate qu'il reprend en effet les mêmes objectifs. Je retire mon amendement.

**M. Vincent Thiébaud.** Je retire le mien également ; j'ai confiance en la bienveillance de M. le rapporteur.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je ferai de même tout en me réservant la possibilité d'expertiser celui du rapporteur d'ici à la séance publique afin d'y apporter éventuellement des éléments complémentaires.

**M. Frédéric Reiss.** L'amendement de M. Straumann allant dans le même sens, je le retire au profit de l'amendement du rapporteur.

*Les amendements sont retirés.*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL105 et CL94 de M. Sylvain Waserman, ainsi que l'amendement CL156 de M. Paul Molac.*

**M. Sylvain Waserman.** Les amendements CL105 et CL94 portent sur une question fondamentale : l'éducation nationale partagera-t-elle avec la Collectivité européenne d'Alsace des réflexions, des plans d'action et une évaluation de la politique d'enseignement de l'allemand en Alsace ? Nous pourrions toujours tourner autour du pot en appelant langue régionale ce qui est en fait de l'allemand – en vertu d'une convention à valeur infra-législative... Les langues régionales évoquées englobent-elles l'enseignement de l'allemand ? Les langues régionales extrascolaires ?

Quoi qu'il en soit, monsieur le rapporteur, j'appelle votre attention sur le fait que le traité d'Aix-la-Chapelle, qui sera bientôt ratifié, prévoit que « *les deux États sont attachés à l'objectif du bilinguisme dans les territoires frontaliers et accordent leur soutien aux collectivités frontalières afin d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies appropriées* » en faveur de l'enseignement de la langue du voisin. Cette question fondamentale est l'objet de mes amendements. Je comprends que l'éducation nationale soit réticente. Mais je sais votre volontarisme, monsieur le rapporteur. Ne nous contentons pas d'une heure d'enseignement du dialecte alsacien le vendredi soir ; nouons un véritable

dialogue avec l'administration concernant l'enseignement de l'allemand. Sur ce sujet, l'intention du législateur est déterminante !

**M. Paul Molac.** L'amendement CL156, dans la même veine, vise à promouvoir l'enseignement bilingue, voire immersif, afin que les enfants apprennent le dialecte ou l'allemand – selon une distinction bien française. L'allemand n'est pas aussi normé que le français et ses variantes dialectales restent importantes au point qu'il faut parfois ouvrir grand les oreilles – et je passe sur le suisse alémanique, encore différent. Le *Hochdeutsch* correspond à la langue écrite standard mais il n'existe guère de prononciation standard en Allemagne ; elle varie selon les dialectes. En France, au contraire, il en existe une, même s'il arrive que l'accent méridional ne s'y retrouve pas. Sortons de ce tropisme français consistant à imposer aux apprentis journalistes de la presse audiovisuelle d'abandonner au plus vite leur accent pour adopter le parler « pointu ».

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je demande le retrait de ces amendements en précisant d'emblée qu'il nous faut – même si nous aurons à revoir le code de l'éducation sur ce point – distinguer langue vivante et langue régionale. Si nous examinons l'allemand comme langue vivante, la compétence incombe exclusivement à l'éducation nationale. Nous avons donc systématiquement privilégié la référence à la langue régionale selon la définition de la convention quadripartite de 1995 – infra-législative, il est vrai – sur le bilinguisme en Alsace : l'État et les collectivités régionale et départementales ont entendu par langue régionale, depuis cette date, l'allemand standard et ses variantes dialectales. C'est une question de terminologie ; nous travaillons dans le cadre existant.

En revanche, je vous proposerai d'adopter l'amendement CL102 de M. Fuchs qui institue un comité stratégique. Il n'est pas certain que cet amendement aboutisse : nous avons, en effet, demandé au Gouvernement de nous proposer une rédaction en séance publique afin de mettre en place un pôle d'excellence. C'est une demande forte de l'ensemble des acteurs locaux et des élus. Le ministre de l'éducation nationale nous a indiqué que cette formule porte ses fruits dans d'autres territoires, où elle permet d'élaborer une stratégie partagée sur la question de la langue. Retenir l'amendement CL102 évitera toute lacune en la matière dans le texte issu des travaux de la Commission, même si des évolutions seront possibles et souhaitables ensuite. Nous insisterons auprès du Gouvernement pour que l'engagement de créer un pôle d'excellence soit tenu.

J'ajoute que M. Bruno Studer a rédigé un rapport très utile formulant huit propositions ambitieuses en faveur de l'enseignement bilingue. Nous nous en sommes inspirés. Tout converge pour que nous fassions preuve de fermeté concernant la création d'un pôle d'excellence en matière d'enseignement bilingue.

**M. Paul Molac.** Je retire mon amendement mais j'examinerai la question en détail pour la séance publique.

**M. Sylvain Waserman.** Je retire également mes amendements tout en rappelant le caractère nécessaire du pôle d'excellence, notamment en matière d'évaluation.

Mes filles ont appris l'allemand à l'école élémentaire, comme le veut l'usage. Or, leur enseignant n'avait jamais prononcé un mot d'allemand avant de le leur enseigner – je dis bien : pas un mot ! – alors que l'enseignante de la classe voisine était quasiment bilingue. Le système est ainsi fait qu'il leur était impossible d'échanger leurs classes deux heures par semaine. Participer à l'évaluation, au plan d'action, à la réflexion : voilà tout ce que nous demandons. Il faut nouer un dialogue avec l'éducation nationale afin de discuter la politique d'enseignement de l'allemand.

**Mme Catherine Kamowski.** Sur le fond, nous sommes d'accord avec le rapporteur. L'intervention de M. Waserman m'incite à prendre la parole pour rappeler une question que j'ai posée à Mme Jacqueline Gourault sur la qualification des enseignants. Je suis moi-même enseignante de langues ; je ne tiens donc évidemment pas un discours hostile aux professeurs. Je m'interroge cependant sur les qualifications des enseignants d'allemand et leur adéquation au niveau d'enseignement. Le pôle d'excellence pourra se saisir de cette question.

Faut-il reprendre le référentiel de l'éducation nationale en matière d'enseignement de l'allemand ? Cela suppose des professeurs formés au niveau licence et master ayant passé au moins une année à préparer le certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré (CAPES) ou l'agrégation. Est-ce ce type d'enseignants qui est souhaité ? Sinon, quelle formation instaurer et comment la valider ? Il se pose d'innombrables questions auxquelles il ne peut pas être répondu en deux minutes, ni dans cette salle ni dans l'hémicycle. En revanche, le pôle d'excellence est sans doute le lieu qui permettra de réunir tous les acteurs susceptibles de définir ce qu'est l'enseignement de l'allemand, en particulier dans les classes maternelles et élémentaires, puisque c'est là que se pose le problème. En collège et en lycée, les professeurs ont généralement suivi le cursus ordinaire.

**M. Bruno Studer.** Je vous remercie, monsieur le rapporteur, d'avoir cité mes modestes travaux. L'Alsace présente cette particularité de pratiquer une langue régionale qui est aussi la langue vivante d'un pays voisin. Or, la pratique de cette langue régionale au sens traditionnel est en très net recul. La volonté politique de faire de l'Alsace un territoire bilingue franco-allemand est réelle, sous couvert de la référence à la langue régionale qui, pour les parents qui inscrivent leurs enfants dans ce type d'enseignement, englobe des réalités et des motivations très variées. Pour certains, il s'agit d'aider l'enfant à trouver un emploi de l'autre côté de la frontière ; pour d'autres, il s'agit d'une véritable question d'identité. Pour d'autres encore, l'objectif est celui d'un évitement de l'école de secteur, car la question de la mixité scolaire dans les sections bilingues est réelle.

C'est pourquoi nous devons avoir un débat approfondi en séance publique sur le pôle d'excellence. La politique d'enseignement actuelle, encadrée par la convention quadripartite à laquelle il a précédemment été fait référence, souffre d'un manque d'évaluation criant. On ignore si le fait de commencer dès la petite section dans l'enseignement bilingue produit une différence par rapport à l'inscription initiale en moyenne section – l'ajout ou la suppression d'effectifs en dépend pourtant, et cette question n'est pas négligeable dans le contexte de pénurie des ressources humaines. Le recrutement d'enseignants capables d'assurer cet enseignement bilingue pose difficulté. De même, nous ne disposons d'aucune évaluation de l'efficacité comparée de l'enseignement bilingue paritaire et de l'enseignement bilingue progressif, ni des motivations des enfants à la sortie d'un cycle primaire bilingue.

En clair, ce pôle d'excellence, qui sera au service de l'enseignement linguistique partout en France, devra se saisir à bras-le-corps de cette question de l'évaluation. Tout ne peut naturellement pas figurer dans la loi, mais nous devons avoir ce débat en séance publique pour définir les missions de ce pôle d'excellence afin de remédier à l'inexistence actuelle de l'évaluation.

**M. Ludovic Mendes.** J'entends la référence à la convention de 1995 mais, dans les différents textes en vigueur, l'allemand n'est pas considéré comme une langue régionale ; c'est la langue d'un pays allié. Le débat que nous avons me pose donc problème : toute recherche sur ce qu'est l'alsacien fait apparaître plusieurs variantes dialectales selon que l'on vient du nord, du sud ou du centre de la région.

**M. Raphaël Schellenberger.** Mon voisin, M. Reiss, *kann uns nicht verstehen*, ne peut pas nous comprendre, par exemple !

**M. Ludovic Mendes.** S'y ajoute la proximité de certains Mosellans et Vosgiens. En bref, je suis préoccupé par la perspective d'inscrire dans ce texte que l'allemand est une langue régionale. Nous devons avoir un débat approfondi sur les langues régionales, au-delà de la région frontalière de l'Allemagne.

Quoi qu'il en soit, l'allemand n'est pas une langue régionale : il serait problématique de l'écrire ainsi dans la loi. Les professeurs d'allemand n'enseignent pas une langue régionale. Ce sont deux matières différentes qui font l'objet d'une reconnaissance distincte par l'éducation nationale. Ne prenons pas ce risque, même si l'Assemblée nationale peut se saisir du débat sur les langues régionales, qui comme les autres évoluent au fil du temps.

**M. Paul Molac.** Les signataires de la convention sur le bilinguisme en Alsace sont la région et le rectorat.

**M. Raphaël Schellenberger.** Et les deux départements !

**M. Paul Molac.** En effet. Après cette réforme, elle ne sera donc plus signée que par le rectorat et les deux départements, n'est-ce pas, monsieur le

rapporteur ? Je pose la question car cette convention comporte tout de même de nombreux éléments relatifs à la formation des enseignants, aux ouvertures de postes, aux filières et ainsi de suite.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Elle sera signée par les mêmes acteurs. Il y aura continuité des actes.

**M. Paul Molac.** La deuxième chose qu'il faut avoir à l'esprit, c'est qu'à partir du moment où l'allemand est parlé dans une partie de la France, il devient une langue de France. Et je ne vois pas pourquoi on ferait une différence pour cette langue sous prétexte que c'est celle d'un État voisin. Les différences dialectales entre le nord et le sud de l'Alsace se retrouvent de l'autre côté du Rhin.

**M. Raphaël Schellenberger.** Évaluer des politiques publiques et mettre en place des dispositifs efficaces a son importance, je n'en disconviens pas. Mais nous parlons ici simplement de politique, de vie en collectivité, d'histoire, d'hommes et de femmes vivant sur un territoire et, j'ose le dire, d'un peu de cœur.

L'Alsace, au cours des deux derniers siècles, est passée de la tutelle française à la tutelle allemande, de la tutelle allemande à la tutelle française, de la tutelle française à la tutelle allemande, pour revenir à la tutelle française. S'il y a eu des changements de frontière, c'est que chaque État revendiquait la mainmise sur ce territoire du bassin rhénan. Les Allemands ont pris prétexte de la langue : rappelons que c'est à Strasbourg qu'a été imprimée la première bible en allemand. Et ce n'est pas l'allemand de Strasbourg qui a été choisi mais un allemand méridional, le *Hochdeutsch*, qu'on a considéré comme la langue autour de laquelle pouvaient se fédérer tous les Germaniques afin de disposer d'un support commun pour se comprendre par écrit et augmenter leur puissance.

Savoir si l'on doit enseigner dans nos écoles l'allemand ou l'alsacien n'est pas simple. À Paris, on peut toujours dire des choses sympathiques – comme « *L'Allemagne veut récupérer l'Alsace* ». Je peux vous dire qu'en Alsace, il y a des générations qui n'aiment pas trop qu'on s'amuse avec ce genre de choses. Je suis d'avis de ne pas rentrer dans les détails car nous risquons d'ouvrir des plaies difficiles à supporter pour les Alsaciens.

*Les amendements sont retirés.*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL207 et CL208 du rapporteur, CL18 de M. Patrick Hetzel, CL90 de M. Hervé Saulignac, CL95 et CL96 de M. Sylvain Waserman et CL159 de M. Paul Molac.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Par l'amendement CL207, la Collectivité européenne d'Alsace se voit reconnaître la possibilité de recruter des intervenants bilingues de manière à conforter l'enseignement de l'allemand, en complément des enseignements de langue obligatoire dispensés par l'éducation nationale. Des heures d'enseignement facultatives hors temps scolaire pourront ainsi être proposées.

En outre, il supprime la possibilité de prendre des mesures relevant de compétences exclusives du ministère de l'éducation nationale, notamment en matière d'évaluation des enseignements, de formation des enseignants et d'ouverture de classes bilingues ou d'immersion.

L'amendement CL206 est un amendement de coordination avec le précédent.

**M. Patrick Hetzel.** La question de l'enseignement de la langue régionale – et par conséquent de l'allemand – est importante. Des efforts ont été consentis, mais le nombre de locuteurs continue de baisser. Lors de l'examen du projet de loi pour une école de la confiance, le ministre de l'éducation nationale a affirmé que l'État faisait le maximum. Nous considérons qu'il faut permettre à la Collectivité européenne d'Alsace d'aller plus loin car l'objectif à atteindre est d'inverser la tendance.

L'amendement CL18 a pour objet de reconnaître une pleine capacité à la nouvelle collectivité en matière de recrutement d'intervenants bilingues. Son positionnement géographique, tout comme l'intensité de ses liens avec ses voisins germanophones, constituent des spécificités qui justifient une possibilité d'action accrue en matière de bilinguisme.

Je tire la sonnette d'alarme. Si nous voulons que ce patrimoine linguistique perdure, nous devons accélérer. Le seul moyen d'y parvenir, c'est de renforcer les leviers d'action de la collectivité.

**M. Hervé Saulignac.** Notre amendement CL90 indique que l'alinéa 20 constitue une dérogation à l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales. Celui-ci précise que la promotion des langues régionales est une compétence partagée entre les différentes catégories de collectivités au même titre que la culture, le sport ou le tourisme. Or, une compétence ne peut à la fois être partagée et confiée à un chef de file.

**M. Sylvain Waserman.** Je ne vais pas rouvrir le débat sur le statut de l'allemand. J'aimerais simplement réaffirmer qu'il y a une fragilité juridique : l'allemand sera enseigné par des personnes qui ne parlent pas le dialecte, mais qui parlent allemand, et il sera considéré par la loi comme une langue régionale. Autrement dit, nous allons faire quelque chose de différent de ce qui est écrit dans la loi. Mes amendements visent à lever cette ambiguïté.

Vous militez, monsieur le rapporteur, pour la création d'un pôle d'excellence et vous prenez soin de procéder à des clarifications dans les exposés sommaires. Fort bien ! Mais encore une fois, il faut se poser la question de la différence entre ce nous allons faire et ce que les Bretons font avec le breton en Bretagne. Elle tient, selon moi, à la frontière qui nous sépare de la langue du voisin. Dans quelques mois, nous validerons le traité d'Aix-la-Chapelle dans lequel il est stipulé que l'enseignement de la langue du voisin est une priorité pour la France et l'Allemagne dans la zone frontalière.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Nous aurions bien aimé dire les choses clairement, mais le code de l'éducation ne nous le permet pas. À partir du moment où le traité sera signé, nous aurons peut-être à revoir tous les actes d'un niveau inférieur dans la hiérarchie de normes, ce qui peut faire bouger les choses.

Je vous propose, chers collègues, de retirer vos amendements au profit de mes amendements CL207 et CL208 qui consolident la rédaction de l'article 1<sup>er</sup>. Je renouvelle ici mon engagement de soutenir l'amendement de M. Fuchs. Nous avons répété encore ce matin notre détermination au Gouvernement. Il faut que nous ayons la garantie que figure dans la loi la mention d'un pôle d'excellence, même si cela relève du domaine réglementaire. Ce serait un levier essentiel, y compris en termes d'évaluation, pour accélérer le développement du bilinguisme.

**M. Raphaël Schellenberger.** Qu'est-ce qui pose problème à M. Waserman ? Le seul dispositif dans le droit français qui permette des enseignements bilingues est celui qui concerne les langues régionales. Une langue vivante étrangère ne peut en faire partie, ce qui me semble être une règle acceptable.

Dans une convention de 1995, renouvelée pour la dernière fois en 2015, les collectivités locales et le ministère de l'éducation nationale ont convenu que la forme académique de l'alsacien pouvait être l'allemand. Pourquoi, nous législateurs, ne voterions-nous pas des textes qui laissent ouvertes des interprétations à des niveaux inférieurs de norme ? Cela ne me paraît pas poser difficulté. Si nous apportons trop de précisions, nous ne cesserons de faire gonfler des textes déjà beaucoup trop volumineux.

Je veux aussi combattre l'idée selon laquelle un enseignant recruté de l'autre côté du Rhin parlerait nécessairement un dialecte très différent de l'alsacien. La commune de Wattwiller dans le Haut-Rhin, dont j'ai été maire, est jumelée avec une commune située juste de l'autre côté de la frontière, Wasenweiler, dont le dialecte est bien plus proche du dialecte parlé à Wattwiller que de l'allemand académique. On peut très bien trouver en Allemagne des locuteurs allemands qui maîtrisent parfaitement les dialectes régionaux.

**Mme Catherine Kamowski.** Les linguistes distinguent langues véhiculaires et langues vernaculaires. Peut-être serait-il intéressant de se rapprocher de sociétés savantes pour affiner notre terminologie et trouver un mot qui évite l'identification à une langue régionale, que nous savons connotée en ce qu'elle renvoie au patrimoine, au territoire, à la différence de la langue nationale.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Rappelons les termes de la fameuse convention de 2015 : « *Par langue régionale d'Alsace, il faut entendre la langue allemande dans sa forme standard et dans ses variantes dialectales, alémanique et francique. Cette définition n'exclut pas la reconnaissance parallèle du welche, du yiddish ou du manouche utilisés dans la région en tant qu'expression de sa richesse culturelle et historique.* »

**M. Raphaël Schellenberger.** N’oublions pas le welche, en effet !

**Mme Catherine Kamowski.** L’allemand pourrait être considéré comme une langue véhiculaire vernaculaire. Je ne prétends pas être une spécialiste de linguistique mais je suggère seulement que cela pourrait être une solution d’écriture.

**M. Olivier Becht.** Je partage les considérations juridiques du rapporteur : il a parfaitement raison quand il dit que nous sommes bloqués par le code de l’éducation. Je fais miennes aussi les préoccupations de Sylvain Waserman : notre volonté est de permettre l’enseignement complémentaire de la langue allemande pour favoriser les échanges à l’échelle d’un bassin de vie et d’emploi. J’ai le plus grand respect pour ceux qui veulent transmettre l’usage du dialecte dans le cadre familial, associatif, ou scolaire. Mais ce n’est pas le but que nous recherchons ici. Il faut être clair car la hiérarchie des normes s’impose. Si demain le juge devait être saisi, il se référerait d’abord à la loi, autrement dit au texte que nous allons voter la semaine prochaine en séance publique. Je sais, pour avoir été juge dans une vie antérieure, que les magistrats, lorsqu’ils s’interrogent sur l’interprétation d’un texte de loi, peuvent s’appuyer sur les débats qui ont présidé à son élaboration. Il est donc fondamental que nous soyons précis : nous visons dans ce texte l’enseignement de la langue allemande et non pas du dialecte.

**M. Ludovic Mendes.** Je reprends le *Bulletin officiel de l’éducation nationale* du 13 avril 2017 : « *L’introduction d’un article 75-1 dans la Constitution par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 portant modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République, aux termes duquel ‘les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France’, confirme la volonté institutionnelle d’œuvrer pour la préservation et la valorisation des langues régionales. La loi du 8 juillet 2013 d’orientation et de programmation pour la refondation de l’École de la République a réaffirmé en son article 40 modifiant l’article L. 312-10 du code de l’éducation que ‘les langues et cultures régionales appartenant au patrimoine de la France, leur enseignement est favorisé prioritairement dans les régions où elles sont en usage’ et que ‘cet enseignement peut être dispensé tout au long de la scolarité’* ». Il est précisé que « *cet enseignement s’applique au basque, au breton, au catalan, au corse, au créole, au gallo, à l’occitan-langue d’oc, aux langues régionales d’Alsace, aux langues régionales des pays mosellans, au tahitien, aux langues mélanésiennes ainsi qu’au wallisien et au futunien* ». L’allemand n’est donc pas considéré comme une langue régionale susceptible de faire l’objet d’un enseignement bilingue. Il faut faire attention : l’allemand est une langue vivante qui peut être choisie comme langue complémentaire au baccalauréat. Si elle est aussi enseignée comme langue régionale, un candidat pourrait la passer à double titre.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** La remarque d’Olivier Becht sur la nécessaire clarté de nos débats était judicieuse, raison pour laquelle nous détaillons nos intentions dans tous les exposés sommaires.

**M. Patrick Hetzel.** Le consensus qui s'est dégagé depuis plusieurs décennies sur cette question a pour base une position développée par le recteur de l'académie de Strasbourg, M. Pierre Deyon, dans les années 1980. Il a voulu combiner de manière astucieuse deux objectifs : d'une part, assurer le développement de la langue et de la culture régionale ; d'autre part, permettre une ouverture vers la langue du voisin, donc vers l'espace germanique. Du fait de la particularité de notre territoire, nous sommes influencés aussi bien par la littérature française que par les lettres allemandes. C'est ce qui fait l'originalité de notre culture régionale.

Ne remettons pas en cause le consensus actuel. Prenons garde à ne pas utiliser une terminologie qui risquerait de rouvrir des débats qui n'ont pas lieu d'être et de donner lieu à des recours contentieux.

**M. Bruno Fuchs.** La démonstration du rapporteur est éloquente. Nous connaissons le cadre de la convention de 1995 et, en l'état actuel des textes, nous ne pouvons pas faire autrement. Il faut bien voir, toutefois, que les pratiques ont évolué. Dans les années 1980, il y avait un journal en français et un journal en allemand. Au moment des élections, les affiches et les programmes étaient rédigés dans les deux langues. Aujourd'hui, il n'y a plus qu'un cahier bilingue dans les journaux et il n'y a plus d'affiches qu'en français. Qualifier l'allemand de langue régionale était quelque chose de naturel dans un passé récent. Aujourd'hui, la réalité a changé. Les Alsaciens parlent le dialecte entre eux et lisent très peu l'allemand. Il faut adapter les termes.

*La Commission adopte successivement les amendements CL207 et CL208.*

*En conséquence, les amendements CL18, CL90, CL95, CL96 et CL 159 tombent.*

*La Commission examine l'amendement CL17 de Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Cet amendement a pour but d'intensifier l'entente interdépartementale avec la Moselle, auquel le Haut-Rhin et le Bas-Rhin sont unis par le droit local – régime culturel, registre foncier, droit de chasse, régime local d'assurance maladie.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Votre amendement, cher collègue, est satisfait puisqu'en application de l'article L. 5411-1 du code général des collectivités territoriales, une telle entente est toujours possible.

**M. Patrick Hetzel.** Juridiquement, vous avez raison, monsieur le rapporteur. Mais il me semble important de rappeler dans le projet de loi l'importance du droit local en tant que lien entre les trois départements que je viens de citer.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CL84 de M. Hervé Saulignac.*

**M. Hervé Saulignac.** Cet amendement a pour objet de permettre à la Collectivité européenne d'Alsace de négocier des accords d'échange d'enseignants avec le *Land* du Bade-Würtemberg afin de faciliter l'enseignement de la langue du voisin. Il ne s'agit pas d'entrer dans le champ du recrutement, qui relève bien sûr de l'éducation nationale.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Votre amendement, qui pose des difficultés de rédaction, est satisfait. La Collectivité européenne d'Alsace pourra, dans le cadre de la coopération transfrontalière avec les collectivités situées sur le territoire allemand, effectuer des recrutements d'intervenants bilingues. C'était l'objet de mon amendement CL207.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CLI02 de M. Bruno Fuchs.*

**M. Bruno Fuchs.** Je serai bref car cet amendement a déjà fait l'objet d'une forte promotion de la part du rapporteur. Nous proposons que la Collectivité européenne d'Alsace crée un comité stratégique de l'enseignement de l'allemand en Alsace réunissant le rectorat et les collectivités territoriales. Ses missions consisteraient à définir une stratégie de promotion de l'allemand, à évaluer les dispositifs et à favoriser l'interaction avec les politiques publiques en matière de culture et de jeunesse. Il se situe dans la logique du traité d'Aix-la-Chapelle, en particulier de ses articles 9 et 10.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je confirme l'avis favorable que j'ai déjà exprimé. Je le prends comme un amendement de préfiguration : à charge pour le Gouvernement d'élaborer un amendement sur le pôle d'excellence et son rôle en matière d'évaluation !

**M. Raphaël Schellenberger.** Je me réjouis de la création de ce pôle, même si son périmètre reste à définir et même si je considère qu'il relève davantage du règlement, voire de la délibération de la collectivité. Je me garderai toujours de demander à notre Commission de mener les politiques à la place des collectivités territoriales.

Toujours est-il qu'une fois le principe acté, nous devons trancher le débat sur l'allemand et l'alsacien. Les observations de M. Fuchs sur la presse et les communications électorales sont parfaitement exactes mais elles vont à l'inverse de ce qu'il veut démontrer. Si les productions officielles étaient rédigées en allemand, c'est que cette langue était considérée comme la langue de l'espace public en tant que forme écrite partagée. Ce n'était pas en allemand que se faisaient les échanges interpersonnels. Depuis cent cinquante ans, la langue du privé, de l'intime, de la cellule familiale, c'est l'alsacien.

**M. Sylvain Waserman.** Je voudrais saluer – je pèse mes mots ! – le courage dont fait preuve le rapporteur en donnant un avis favorable à cet amendement. Je vous invite à résister à toutes les pressions qui risquent de s’abattre sur vous pour vous faire renoncer.

Notre démarche est cohérente. Tout à l’heure, nous parlions de l’enseignement en dehors des heures obligatoires d’une langue régionale en précisant qu’il devait s’agir de l’allemand. Là, nous indiquons que le dialogue avec l’éducation nationale doit porter sur l’enseignement de l’allemand standard dans le cadre des heures obligatoires. Le traité d’Aix-la-Chapelle ira même un peu plus loin en précisant que l’État doit soutenir les collectivités territoriales dans le développement de l’enseignement de la langue du voisin.

**M. Bruno Studer.** Le comité de suivi de la mise en œuvre de la convention quadripartite entre l’État et les collectivités n’a manifestement pas suffi. Je me réjouis, monsieur le rapporteur, que vous donniez un avis favorable à cet amendement – que je considère comme un amendement d’appel en vue d’un approfondissement en séance.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je vous confirme que c’est ainsi que je le conçois. Nous ne voulions pas laisser un vide dans le texte de la Commission. La création d’un pôle d’excellence pourrait relever simplement du règlement mais nous avons souhaité que son existence soit garantie en l’inscrivant noir sur blanc dans la loi. Dans d’autres territoires de notre pays aux configurations semblables, des pôles d’excellence ont montré leur capacité à concentrer les moyens et à définir une stratégie.

**M. Bruno Fuchs.** Nous avons un amendement prévoyant la création de ce pôle d’excellence. Il est tout prêt pour la séance !

*La Commission adopte l’amendement.*

*Elle en vient à l’amendement CL85 de M. Hervé Saulignac.*

**M. Hervé Saulignac.** Cet amendement définit les modalités de détermination du chef-lieu de la Collectivité européenne d’Alsace, sujet tout à fait consensuel comme nous le savons tous. (*Sourires*)

Nous reprenons les règles qui ont prévalu pour la désignation du chef-lieu du département du Rhône lors de la création de la métropole de Lyon. Au Sénat, le Gouvernement s’est opposé à un amendement analogue déposé par des sénateurs socialistes, au motif qu’il « *entend maintenir, au sens administratif du terme, les deux départements* ». Il y aura donc une collectivité, deux préfectures – Strasbourg et Colmar – et pas de chef-lieu. Voilà pour l’objet institutionnel non identifié, protéiforme, que nous évoquions tout à l’heure.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** En Corse, collectivité à statut particulier, il y a deux départements et deux chefs-lieux. En Alsace, il y aura

toujours deux départements administratifs, deux préfetures, mais un seul conseil départemental avec des compétences particulières. Lors de l'élaboration de l'accord de Matignon, il a été clairement affirmé la volonté de ne pas choisir le siège de la collectivité à la place des élus locaux. Il leur appartiendra de trancher cette question.

Il y a des débats nourris à ce sujet même si une unanimité se dégage – je ne vous dirai pas en quel sens. Chacun fera ses propositions – M. Raphaël Schellenberger en a déjà formulé. C'est aux acteurs du territoire de décider car ce texte entend leur faire toute confiance. Nous ne venons pas avec des solutions toutes prêtes à prendre ou à laisser.

*L'amendement CL85 est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL19 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Le présent amendement donne à la collectivité alsacienne un rôle de chef de file pour organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics sur l'enseignement de l'histoire, de la culture et de la connaissance de l'Alsace, ainsi qu'à la formation initiale et continue des enseignants en ces matières.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Il s'agit de compétences qui reviennent à l'État : avis défavorable.

**M. Patrick Hetzel.** Juridiquement, rien ne s'oppose à une telle dérogation. Il n'est que de voir ce qui a été fait en Corse.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL20 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Nous entendons rendre la nouvelle collectivité compétente pour organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics relatives à la coordination de l'enseignement public, privé et associatif en matière d'enseignement de la langue régionale.

C'est une manière de traduire au niveau législatif ce qui a été réalisé au moment des accords de 1995 auxquels vous vous êtes vous-même référé, monsieur le rapporteur.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** La convention de 1995 précise qu'il n'y a pas de chef de file, mais une collaboration entre les différentes collectivités pour concourir à l'organisation et à la mise en place du bilinguisme. Nous pensons que c'est grâce à la convergence de l'ensemble des acteurs qu'une stratégie peut réussir en ce domaine.

**M. Patrick Hetzel.** C'est un point de divergence. En 1995, la Collectivité européenne d'Alsace n'existait pas et nous voulons tirer toutes les conséquences de sa création. Nous voyons bien qu'elle est le chef de file le plus pertinent.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CL21 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Il s'agit de doter la Collectivité européenne d'Alsace d'un rôle de chef de file afin d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en matière de création artistique et de culture locales, largement évoquées dans l'accord de Matignon.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Même avis défavorable pour les mêmes raisons que précédemment.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques CL22 de M. Patrick Hetzel et CL46 de M. Raphaël Schellenberger.*

**M. Patrick Hetzel.** Nous avons eu un débat pour savoir de quelle collectivité devait relever la formation professionnelle et le soutien à l'apprentissage. Nous considérons qu'il s'agit d'une compétence plus éducative qu'économique. De ce fait, la collectivité alsacienne peut jouer le rôle de chef de file pour définir les formations et les qualifications professionnelles adaptées au marché de l'emploi rhénan. Nous n'avons aucune prétention s'agissant d'autres territoires. Cela rejoint ce que vous disiez au début de notre discussion de ce soir en précisant que ce projet de loi ne concernait que le territoire alsacien.

**M. Raphaël Schellenberger.** L'apprentissage en Alsace, du fait de l'héritage rhénan, comporte une spécificité que la région a du mal à saisir à sa grande échelle.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Il s'agit d'une compétence régionale. Dans le cadre de l'accord, nous avons bien vu que la région Grand Est souhaitait préserver ses compétences en matière d'économie, d'apprentissage et de formation. Cela n'empêche bien sûr pas les acteurs de travailler ensemble au-delà des frontières de l'Alsace. L'intérêt de tous consiste en ce que la France compte davantage de locuteurs allemands.

*La Commission rejette les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement CL98 de M. Bruno Fuchs.*

**M. Bruno Fuchs.** Cet amendement devrait faire consensus et recueillir les suffrages de M. Schellenberger. Il confie à la Collectivité européenne d'Alsace le soin d'organiser un plan de développement de l'enseignement de l'allemand ainsi que de la langue et de la culture alsaciennes.

L'Alsace est en retard par rapport à d'autres régions : seulement 16 % des enfants alsaciens sont en classe bilingue contre 40 % des enfants basques. Les personnes de 65 ans et plus parlent alsacien à plus de 70 % ; cette proportion tombe à moins de 20 % pour les moins de 20 ans.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** La Collectivité européenne d'Alsace sera habilitée, à raison de ses compétences, à définir un plan de soutien à la langue régionale. Il n'est pas nécessaire de modifier la loi pour ce faire.

**M. Raphaël Schellenberger.** La rédaction de cet amendement est incompréhensible. Il faudrait recueillir l'avis du conseil économique, social, environnemental et culturel du Grand Est, alors même que ce texte propose de créer une chambre de consultation à l'échelle alsacienne.

**M. Bruno Fuchs.** Je m'apprêtais à le retirer après avoir entendu les arguments imparables du rapporteur, mais l'intervention de M. Schellenberger me donnerait presque envie de le maintenir !

*L'amendement est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CL23 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** La promotion de la langue et de la culture alsaciennes est une question importante pour la nouvelle collectivité. Nos débats le prouvent. Elle doit constituer l'un de ses principaux axes d'action. Quatre sondages réalisés au cours des dernières années ont montré que les Alsaciens sont, eux aussi, très sensibles à cette question et favorables à une gestion plus décentralisée de l'audiovisuel public.

Nous estimons qu'il revient au législateur de donner la possibilité aux sociétés publiques du secteur audiovisuel de répondre à cette attente. Nous proposons que les modalités soient fixées par des conventions qu'il reviendra à la collectivité alsacienne de négocier. C'est tout l'objet du présent amendement qu'ont également signé mes collègues Frédéric Reiss, Éric Straumann, Raphaël Schellenberger et Laurent Furst.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je vous invite à retirer cet amendement, car il est satisfait. Depuis 2003, les collectivités territoriales peuvent intervenir sur les chaînes hertziennes et y assurer une activité de distributeur de services audiovisuels. L'article 1<sup>er</sup> bis, introduit par le Sénat, précise que les programmes proposés peuvent promouvoir la langue régionale. En l'espèce, trente-trois collectivités ont fait le choix de s'investir dans le soutien à l'audiovisuel et au cinéma : seize régions, treize départements, la métropole de Strasbourg, deux communes et Rhône-Alpes Cinéma. Le cadre légal actuel rend déjà possible les initiatives que vous proposez. Si vous le souhaitez, vous pourrez interroger la ministre sur ce point en séance.

**M. Patrick Hetzel.** Je maintiens cet amendement car la question est importante. Aujourd'hui, certaines collectivités rencontrent des obstacles lorsqu'elles veulent agir en faveur de l'audiovisuel public. C'est pourquoi il me semble utile de sécuriser le dispositif pour la nouvelle collectivité. Je redéposerai cet amendement en séance publique afin d'avoir une discussion avec le Gouvernement sur ce point.

**M. Ludovic Mendes.** Je voudrais vous demander une précision, monsieur Hetzel. Il me semble que le rapporteur parlait plutôt des chaînes régionales et départementales, comme la chaîne ViàMirabelle en Lorraine. Mais je crois que votre amendement concernait plutôt la télévision publique...

**M. Patrick Hetzel.** Et privée.

**M. Ludovic Mendes.** Mais vous pensiez à France 3, n'est-ce pas ? J'essaie seulement de comprendre à quoi vous faites précisément référence. La question des chaînes locales est extrêmement importante. Certaines d'entre elles rencontrent effectivement des difficultés parce qu'elles sont trop taxées. Pour une fois, je ne suis pas en désaccord avec vous mais j'aimerais que vous précisiez les choses.

**M. Raphaël Schellenberger.** Le débat est plus large. France 3 Régions est une chaîne nationale : les politiques locaux ont certes la volonté de maintenir ce service public régional, mais la collectivité territoriale n'a pas, pour autant, la volonté de gérer cette chaîne. En revanche, il existe aujourd'hui en Alsace une chaîne régionale privée. Compte tenu de l'évolution que connaissent actuellement le service public audiovisuel et la presse écrite, pourquoi ne pas imaginer, demain, un service audiovisuel à l'échelle alsacienne, qui soit à même d'assurer la promotion de la langue, de la culture et de la vie du territoire alsacien, et qui soit financé par une collectivité publique ? L'idée est de continuer à offrir, par l'intermédiaire de la collectivité locale, un moyen de diffusion audiovisuel.

Nous allons devoir explorer de nouveaux territoires, y compris dans le numérique, pour produire des contenus qui soient à la fois en phase avec notre époque et susceptibles de présenter les choses sous l'angle de la culture alsacienne.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** C'est déjà tout à fait possible.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL25 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Avec cet amendement, nous proposons que l'État puisse confier par délégation à la Collectivité européenne d'Alsace la gestion de tout ou partie des actions qui relèvent aujourd'hui du Fonds social européen (FSE). Sur ce sujet, le périmètre de la nouvelle collectivité serait parfaitement adapté.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Votre amendement est satisfait par le droit en vigueur puisqu'une collectivité départementale peut déjà se voir attribuer des compétences qui vont au-delà du FSE en matière d'aide sociale. Je vous invite à retirer votre amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL209 du rapporteur.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Cet amendement supprime la disposition, introduite par le Sénat, permettant à la Collectivité européenne d'Alsace de déléguer, par convention, à une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale situé sur son territoire, la gestion des prestations d'aide sociale dont elle a la charge.

Une telle délégation est en effet déjà possible au bénéfice des communes en application de l'article L. 121-6 du code de l'action sociale et des familles qui prévoit que, « *par convention passée avec le département, une commune peut exercer directement tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2* ».

Cela peut aussi être le fait d'une intercommunalité à travers un syndicat intercommunal d'action sociale (SIAS). Tout cela étant déjà possible, je propose de supprimer l'alinéa 21.

**M. Patrick Hetzel.** Si le Sénat a introduit cette précision, c'est parce que nous ne connaissons pas encore le statut de la future collectivité : sera-t-elle un département ou une collectivité à statut particulier ? Comme nous ne sommes pas encore sûrs de son identité juridique, mieux vaut sécuriser le texte. Votre argument consiste à dire que le département a cette compétence, mais nous ne sommes pas certains qu'il s'agit d'un département !

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL80 de M. Raphaël Schellenberger.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Cet amendement transfère à la Collectivité européenne d'Alsace la ou les parties de la gestion du Fonds social européen relevant de ses compétences.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Votre amendement est satisfait par le texte adopté par le Sénat. Je vous signale, en outre, que le Gouvernement souhaite expérimenter une plateforme unique qui gèrerait à la fois le social et l'insertion. Il réfléchit actuellement à un amendement visant à introduire une telle expérimentation en Alsace. Si ce dispositif s'avère intéressant, il pourra ensuite être généralisé à d'autres territoires.

*L'amendement CL80 est retiré.*

*L'amendement CL81 de M. Raphaël Schellenberger est également retiré.*

*La Commission en vient à l'examen de l'amendement CL163 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** Par cet amendement, nous proposons d'insérer, après l'alinéa 22, l'alinéa suivant : « *La Collectivité européenne d'Alsace, après concertation avec l'État, la région, les chambres consulaires et les organismes de formation ayant leur siège en Alsace, définit les formations et les qualifications professionnelles adaptées au contexte du marché de l'emploi rhénan et axées sur la connaissance de l'allemand. Elle peut déroger aux règles nationales dans la matière. À défaut d'opposition de l'État dans les trois mois, la dérogation est réputée applicable.* »

Les travailleurs frontaliers, s'ils maîtrisent la langue allemande, peuvent prétendre à des salaires bien meilleurs en Allemagne qu'en France – c'est en tout cas ce que m'ont dit les Alsaciens. S'ils ne maîtrisent pas l'allemand, on leur préfère des professionnels qui viennent de l'Est de l'Allemagne ou de Hongrie. Nous proposons donc, avec cet amendement, que la collectivité d'Alsace supervise les formations professionnelles.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Vous ne serez pas surpris si je vous dis que c'est une compétence régionale. Mais nous sommes favorables à une coopération. Avis défavorable.

**M. Thibault Bazin.** Je vous remercie, madame la présidente, de donner la parole à un Lorrain dans ce débat très alsacien. (*Sourires.*)

**M. Frédéric Reiss.** C'est un débat français !

**M. Thibault Bazin.** En effet : la question de la langue allemande, qui a fait l'objet de plusieurs amendements, ne concerne pas seulement l'Alsace. Je soutiens pleinement l'aspiration de l'Alsace à redevenir une collectivité territoriale, avec tout ce que cela implique, mais il faudrait offrir les mêmes possibilités aux territoires voisins. La Moselle a les mêmes besoins s'agissant de la maîtrise de l'allemand. Les politiques publiques doivent être cohérentes. Il faudra tirer les leçons de l'émergence de la Collectivité européenne d'Alsace, par exemple dans le domaine des transports. Je suis un élu de Meurthe-et-Moselle et je veux dire à mes amis mosellans que nous avons les mêmes besoins que l'Alsace. Il faudra que la Lorraine ait les mêmes prérogatives. La Champagne-Ardenne a de moindres besoins, s'agissant de l'allemand...

Cette discussion sur la formation professionnelle me rappelle celle que nous avons eue au sujet des bassins d'emploi. J'entends bien qu'il s'agit d'une compétence régionale, mais une région de taille XXL ne peut pas répondre aux problèmes qui se posent au niveau de nos bassins d'emploi. Dans les scieries des

Vosges, les jeunes doivent connaître l'allemand s'ils veulent réparer les machines. Il faut donc un vrai plan en faveur de l'allemand, non seulement pour l'Alsace, mais aussi pour la Lorraine. Vive la Lorraine ! (*Sourires.*)

**M. Ludovic Mendes.** Merci, cher collègue, pour ce plaidoyer en faveur de la Lorraine. Rassurez-vous, le Lorrain que je suis avait déjà bien défendu notre territoire – vos collègues alsaciens vous le confirmeront.

Cet amendement me semble problématique. Il fait référence aux chambres consulaires et aux organismes de formation « *ayant leur siège en Alsace* ». Or, au sein de la nouvelle région, de nombreux organismes de formation ont leur siège en Alsace. Nous en avons récupéré quelques-uns à Nancy, à Metz et dans les Vosges, mais il en reste encore beaucoup en Alsace. Cet amendement donnerait donc un très grand pouvoir à la Collectivité européenne d'Alsace, ce qui est très dangereux. Cela nous ramènerait à l'époque qui a précédé le vote de la loi NOTRe, qui a créé les grandes régions. Je ne crois pas que ce soit l'objet de ce débat. Je répète que cet amendement me paraît dangereux.

**M. Thibault Bazin.** Il faudra y venir !

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** En reprenant un mot historique, je veux simplement dire aux Lorrains : « Osez ! » (*Sourires.*)

**M. Thibault Bazin.** Un 18 juin, c'est bien !

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je crois que plusieurs membres du Gouvernement seraient tout à fait disposés à vous recevoir et à chercher avec vous des réponses adaptées à la question que vous soulevez.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL165 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** Les trois départements de l'Est de la France sont unis par le même droit local – en matière de régime culturel, d'artisanat, de droit du travail ou d'assurance maladie par exemple. Ils ont d'autres points communs : une histoire partiellement partagée, la pratique de dialectes germaniques, le souci de promouvoir le bilinguisme français-allemand, la coopération frontalière avec l'Allemagne, un certain nombre de traditions professionnelles et culturelles et des territoires très imbriqués.

Dans ce contexte, il convient d'intensifier la coopération sur les sujets d'intérêt commun. La constitution d'une entente interdépartementale marquera la volonté des présidents des deux collectivités de trouver des moyens concrets de renforcer la coopération dans les domaines d'intérêt commun mentionnés ci-dessus. Cette entente sera chargée d'évaluer les coopérations existantes et de tirer la leçon de ces expériences. Elle aura aussi pour mission d'associer l'ensemble des instances concernées par la valorisation des domaines susmentionnés.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Votre amendement est déjà satisfait par le droit en vigueur puisque des conférences interdépartementales peuvent tout à fait débattre des questions d'intérêt commun : c'est ce que prévoit l'article L. 5411-2 du code général des collectivités territoriales. Je vous invite donc à le retirer.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL83 de M. Hervé Saulignac.*

**M. Hervé Saulignac.** Cet amendement supprime les alinéas relatifs au conseil de développement. Il nous semble inutile de préciser dans la loi que la Collectivité européenne d'Alsace peut créer un conseil de développement, puisque le droit actuel le lui permet déjà.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** La proposition du Sénat de créer un conseil de développement à l'échelle de la nouvelle collectivité me paraît, au contraire, tout à fait intéressante. Il est judicieux de laisser à la collectivité le soin de définir la composition de ce conseil, en prenant en compte la dimension frontalière. Il sera également utile de conforter son rôle en faisant en sorte que ses rapports soient débattus au sein de la nouvelle collectivité. Contrairement à vous, monsieur Saulignac, nous pensons que nos homologues sénateurs ont eu une bonne idée.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL228 du Gouvernement.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je suis favorable à cet amendement gouvernemental. Plusieurs d'entre nous ont déposé un amendement précisant que la nouvelle collectivité veille au bon fonctionnement de ce conseil. Il lui faut quelques moyens, ne serait-ce que pour acheter du matériel de bureau, voire quelques outils numériques. Mais, pour s'affranchir des règles de recevabilité financière, il fallait un amendement du Gouvernement.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels ou de précision CL181, CL182, CL223 et CL210 du rapporteur.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques CL211 du rapporteur, CL73 rectifié de M. Olivier Becht et CL123 rectifié de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Il s'agit de préciser le fonctionnement du conseil de développement.

*La Commission adopte les amendements.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL183 du rapporteur.*

*Puis elle examine l'amendement CL48 de M. Raphaël Schellenberger.*

**M. Frédéric Reiss.** Cet amendement concerne les fonds européens dont il a déjà été question tout à l'heure. Lors des débats sur l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), nous avons vu qu'un certain nombre de fonds européens étaient mal gérés et mal utilisés. Je pense par exemple au programme LEADER, l'un des axes du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), qui n'a pas trouvé preneur.

Monsieur le rapporteur, vous avez dit tout à l'heure que la Collectivité européenne d'Alsace pourrait avoir un rôle d'expérimentation en la matière. Je tiens à préciser que feu Adrien Zeller, lorsqu'il était président de la région Alsace, avait obtenu cette compétence pour la région et que les choses s'étaient plutôt bien passées. Nous pourrions donc nous appuyer sur cette expérience.

Cet amendement de repli propose de compléter l'article 1<sup>er</sup> en indiquant que « *la gestion des Fonds européens confiée par l'État aux régions pour mettre en œuvre la politique de l'Union européenne fait l'objet d'une consultation de la Collectivité européenne d'Alsace, dont les modalités sont fixées par décret en Conseil d'État* ». Cet amendement ne concernerait pas seulement le FSE, mais aussi l'ensemble des autres fonds européens.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** L'idée de mieux coordonner la gestion de ces fonds est bonne, l'exemple que vous prenez est intéressant et le Gouvernement a effectivement la volonté de mieux coordonner l'aide sociale et l'insertion. Cela étant, il paraît inenvisageable que l'une des collectivités du Grand Est contrôle la manière dont la région utilise ses fonds. Mon avis est évidemment défavorable.

**M. Éric Straumann.** Dans la mesure où la nouvelle collectivité s'appellera Collectivité européenne d'Alsace, il semble paradoxal qu'elle ne s'intéresse pas aux fonds européens.

**M. Frédéric Reiss.** Monsieur le rapporteur, l'alinéa que nous souhaitons ajouter se termine par les mots suivants : « *pour les projets s'inscrivant sur son territoire* ». Il ne s'agit donc pas de contrôler l'usage des fonds européens sur l'ensemble du territoire régional.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Qu'il s'agisse de son territoire ou d'autres territoires, il est exclu qu'une collectivité exerce une tutelle ou un contrôle sur une autre collectivité.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL24 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** En Bretagne, depuis 2015, l'État délègue ses compétences à la région en matière culturelle conformément à l'article L. 111-8-1

du code général des collectivités territoriales. En nous inspirant de cette initiative, nous proposons de compléter cet article par l'alinéa suivant : « *III. – Dans les six mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport visant à évaluer l'opportunité de déléguer à la Collectivité européenne d'Alsace les compétences exercées par l'État en matière de soutien à l'audiovisuel, sur le fondement de l'article L. 1111-8-1 du code général des collectivités territoriales.* » Nous voulons engager une réflexion sur ce sujet. Vous dites souvent que la réforme constitutionnelle introduira un droit à la différenciation : notre amendement va dans ce sens.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Jusqu'ici, nous sommes parvenus à éviter les demandes de rapport au Gouvernement. Essayons de rester sur cette voie vertueuse : cela ne nous empêchera pas, si nous le souhaitons, de lancer une mission d'information. Avis défavorable.

**M. Paul Molac.** Je propose à mes collègues alsaciens de venir voir en Bretagne comment les choses s'organisent : ils pourront ensuite faire une demande en bonne et due forme au Gouvernement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

**Après l'article 1<sup>er</sup>**

*La Commission examine l'amendement CLI06 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Lors de l'examen de la loi relative à l'école de la confiance, le ministre de l'éducation nationale a indiqué que les recteurs de région académique disposeraient de moyens ensuite redistribués aux autres recteurs d'académie. Parce qu'il s'agit d'une question sensible, il me semble opportun, dès lors que l'on crée une Collectivité européenne d'Alsace, de préciser que le recteur de l'académie de Strasbourg, par ailleurs chancelier des Universités, est de plein droit recteur de région académique. Cela n'aurait aucune incidence sur la Lorraine et la Champagne-Ardenne : cette disposition aurait pour objet de consolider le rectorat de Strasbourg, indépendamment de ce qui aurait cours, aussi bien dans l'académie de Nancy-Metz que dans celle de Champagne-Ardenne.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Comme nous l'avons dit au début de nos travaux, nous excluons les sujets qui ne sont pas directement liés à la création et aux compétences propres à la Collectivité européenne d'Alsace. Je vous propose donc de ne pas rouvrir le débat sur la manière dont les services se sont organisés dans le cadre du Grand Est. Je peux concevoir qu'il y ait des demandes diverses et variées en la matière, mais nous sommes hors sujet.

**M. Charles de Courson.** Je vous remercie de permettre à un Champenois d'intervenir dans ce débat. (*Sourires.*)

Un accord a été conclu au sein du ministère de l'éducation nationale pour maintenir les trois recteurs dans la nouvelle région. Nous étions pourtant persuadés qu'il y aurait une fusion. La rectrice de Reims pensait qu'elle serait la dernière à tenir le poste en Champagne-Ardenne, mais elle m'a dit que les trois recteurs seraient finalement maintenus. Cet amendement me semble donc sans objet. En outre, il me semble que ces questions ont un caractère réglementaire.

**M. Patrick Hetzel.** Permettez-moi de faire deux remarques. Premièrement, lorsque nous avons rencontré le ministre de l'éducation nationale, il nous a dit que, dans la mesure où l'on créait une collectivité spécifique à l'Alsace, il n'était pas opposé *a priori* à l'idée de traiter de manière spécifique l'organisation de l'État sur le territoire alsacien.

Deuxièmement, les recteurs sont censés gérer les budgets opérationnels des programmes (BOP) « Enseignement scolaire public du premier degré », « Enseignement scolaire public du second degré » et « Vie de l'élève ». En revanche, seul le recteur de région académique gèrerait le BOP « Soutien de la politique de l'éducation nationale », c'est-à-dire les moyens financiers et humains concernant l'ensemble des recteurs de la région académique. Le ministre l'a dit dans l'hémicycle lors de l'examen du projet de loi pour une école de la confiance, un vendredi soir – nous avons d'ailleurs dû insister pour qu'il donne ces précisions. Je vous renvoie au compte rendu des débats de l'Assemblée nationale. Le recteur de l'académie de Reims ne dispose donc pas de moyens autonomes ; il doit négocier ses moyens avec son homologue de Nancy-Metz. Or, nous ne voulons pas cela pour le recteur de Strasbourg : nous voulons qu'il soit en relation directe avec le directeur général de l'enseignement scolaire.

**M. Sacha Houlié.** Cette question concerne également la Nouvelle-Aquitaine, née de la fusion de trois régions. La loi dite de l'école de la confiance a habilité le Gouvernement à réorganiser la carte académique par ordonnance. Désormais, l'organisation rectorale relève donc entièrement du Gouvernement. Je n'en étais pas le premier satisfait et je l'ai manifesté de façon assez explicite. Des mouvements sociaux et des négociations ont permis le maintien des rectorats dans les régions de taille significative, comme Grand Est ou Nouvelle-Aquitaine. Mais nous devons maintenant nous montrer vigilants et prêter attention au contenu des ordonnances à venir.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL144 de M. Bruno Fuchs.*

**M. Bruno Fuchs.** Cet amendement a pour objet de reconnaître une pleine capacité à la Collectivité européenne d'Alsace en matière de recrutement d'intervenants bilingues. Nous avons déjà évoqué à plusieurs reprises la position stratégique de l'Alsace par rapport à l'Allemagne et à la Suisse. Nous devons améliorer le niveau des Alsaciens en allemand. Mais nous manquons de

professeurs. Nous avons besoin, à l'échelle de la collectivité, de gérer cette capacité au plus près du terrain.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Nous avons déjà longuement débattu de cette question. Je vous invite à retirer cet amendement pour les raisons précédemment exprimées.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CL143 de M. Bruno Fuchs.*

**M. Bruno Fuchs.** Cet amendement est différent du précédent puisqu'il concerne l'alsacien. Il prend sa source dans la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse, dont l'article 7 dispose que la langue corse est enseignée dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et élémentaires du territoire. Nous proposons d'appliquer le même genre de disposition en Alsace. La langue alsacienne serait dispensée dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternel et élémentaire dans un enseignement facultatif. Aujourd'hui, en Alsace, 74 % des personnes de plus de 60 ans parlent alsacien, mais seulement 12 % des jeunes âgés de 18 à 29 ans. Il est important de maintenir l'apprentissage de l'alsacien, y compris parce que d'aucuns ont démontré que le fait de le maîtriser favorise l'apprentissage de l'allemand.

Cet amendement vise donc à renforcer l'identité alsacienne à travers la pratique de la langue et à remédier à la pénurie de professeurs d'allemand.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Il sera possible d'avoir des cours d'alsacien sur la base du volontariat, en recourant à des intervenants. Cet enseignement pourra même être l'un des éléments de ce pôle d'excellence que nous appelons de nos vœux. Il ne me paraît pas nécessaire de l'inscrire spécifiquement dans le texte. Je vous invite à retirer votre amendement.

**M. Bruno Fuchs.** Le pôle d'excellence n'a pas encore vu le jour : tout cela reste donc de l'ordre de la spéculation... Je maintiens mon amendement : ce qui est vrai pour la Corse est vrai pour l'Alsace.

**M. Paul Molac.** Je pense, comme mon collègue Bruno Fuchs, qu'il faut inscrire cette disposition dans la loi. Elle permettra d'accroître l'offre d'enseignement de la langue. Ce dispositif, introduit en Corse, n'existe dans aucune autre région alors même que certaines le souhaiteraient. Il est pourtant le seul instrument dont nous disposons pour éviter que les langues régionales ne disparaissent à un horizon plus ou moins proche. Il ne s'agit pas de rendre cet enseignement obligatoire, mais possible dans le cadre de l'horaire normal des écoles. Si les élèves ne souhaitent pas le recevoir, il suffit que leurs parents l'indiquent au chef d'établissement.

**M. Raphaël Schellenberger.** Nous avons eu tout à l'heure un débat technique de près d'une heure sur la manière dont il convient de qualifier

l'alsacien : il a été question de langue régionale, mais aussi de langue allemande. J'ai indiqué que cette caractérisation ne me convenait pas parce qu'elle ne correspond pas à l'histoire du territoire. Et, à présent, on vient introduire une nouvelle notion, celle de langue alsacienne ! Il est communément admis que l'alsacien n'est pas une langue, mais un dialecte. C'est d'ailleurs l'un des rares dialectes reconnus en France ; beaucoup de langues régionales n'ont pas ce statut. C'est un dialecte germanique, un dialecte alémanique ; il n'existe pas de langue alsacienne.

Il faut que nous soyons sérieux quand nous abordons ces questions : nous devons veiller, dans nos débats et nos propositions, à décrire précisément ce qu'est l'Alsace, son héritage, son histoire et le chemin par lequel elle est devenue ce qu'elle est.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Permettez-moi de vous rappeler que l'amendement CL207, que nous avons voté, a introduit l'alinéa suivant : « *La Collectivité européenne d'Alsace peut proposer sur son territoire, tout au long de la scolarité, un enseignement facultatif de langue régionale selon des modalités définies par la convention mentionnée à l'alinéa précédent, en complément des heures d'enseignement obligatoires dispensées par le ministère de l'éducation nationale.* »

**M. Bruno Fuchs.** Personnellement, j'aurais placé mon amendement un peu plus haut dans le texte pour l'aborder en même temps que celui que vous venez de citer.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine les amendements CL49, CL50 et CL51 de M. Raphaël Schellenberger.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Ces amendements ont un objectif assez simple : rendre cohérentes les ambitions du traité d'Aix-la-Chapelle. Il s'agit de doter la Collectivité européenne d'Alsace des compétences qui lui permettront de lever les obstacles s'opposant à la réalisation de projets transfrontaliers dans le domaine économique, social, environnemental, sanitaire, énergétique et des transports. Notre but est de décliner à l'échelle alsacienne les ambitions que la France et l'Allemagne ont définies ensemble.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Premièrement, les dérogations que vous demandez sont réservées aux collectivités à statut particulier. Deuxièmement, ces compétences sont celles de la région. Je vais répéter que cela a fait l'objet d'un accord conclu à Maignon en octobre 2018, qui s'est prolongé, depuis, par un certain nombre d'échanges entre les partenaires.

*La Commission rejette successivement les amendements CL49, CL50 et CL51.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL168 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** Cet amendement est soutenu par les régionalistes, notamment par un petit parti régionaliste nommé *Unser Land* qui est implanté en Allemagne... Pardon, en Alsace ! (*Sourires.*)

**M. Ludovic Mendes.** La France de l'intérieur ne fait pas la différence...

**M. Paul Molac.** Je suis moi aussi un Français de l'extérieur et, comme on dit chez nous, il y a un pays qui sépare la Bretagne et l'Alsace : c'est la France. (*Sourires.*)

Cet amendement vise à transposer à l'Alsace un dispositif qui existe déjà en Corse : donner à la collectivité la possibilité de demander au Gouvernement ou au Parlement de modifier le règlement ou la loi, en fonction des besoins locaux. Ce n'est pas contraire à la Constitution puisque celle-ci dispose que les collectivités territoriales ont un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** L'Alsace n'est pas une collectivité à statut particulier et je rappelle que le droit à la différenciation n'a pas encore été inscrit dans la Constitution. Avis défavorable.

**M. Paul Molac.** Monsieur le rapporteur, la Constitution permet déjà un certain nombre de différenciations. Il se trouve seulement qu'aucune loi votée à l'Assemblée nationale n'est encore allée dans ce sens : ce n'est pas tout à fait la même chose.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 1<sup>er</sup> bis** (art. L. 1426-1 du code général des collectivités territoriales) : *Chaînes de télévision locales destinées à la promotion des langues régionales*

*La Commission adopte l'article 1<sup>er</sup> bis sans modification.*

**Article 2** (art. L. 132-1 du code du tourisme et art. L. 3431-7 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Rôle du département d'Alsace en matière de tourisme et de promotion de l'attractivité de son territoire*

*La Commission examine les amendements identiques CL3 de M. Éric Straumann et CL29 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Éric Straumann.** La création de la Collectivité européenne d'Alsace permet de redonner une existence institutionnelle à l'Alsace. En matière de tourisme, elle est toujours restée une destination prisée et reconnue. (*Sourires*)

Aujourd'hui, si vous cherchez le village de Kayserberg sur le site TripAdvisor, on vous indique qu'il est situé dans le Grand Est, et pas en Alsace.

Demandez à un Belge ou à un Allemand où est le Grand Est ! Le président de la région a écrit à TripAdvisor à ce sujet, mais il n'a pas encore reçu de réponse. Cela ne risque pas de se régler puisque la collectivité n'aura pas la compétence exclusive en matière de tourisme.

L'amendement CL3 précise que la Collectivité européenne d'Alsace coordonne sur son territoire la politique du tourisme, en lien avec les autres collectivités et les acteurs du secteur. L'Alsace doit devenir maîtresse de son destin en matière touristique.

**M. Patrick Hetzel.** Comme mon collègue Éric Straumann vient de l'indiquer, le secteur du tourisme est éminemment stratégique, particulièrement dans les régions à l'identité touristique forte. C'est le cas de l'Alsace, qui est une marque. La Collectivité européenne d'Alsace n'a pas seulement vocation à gérer la plantation des géraniums : elle doit s'occuper du secteur du tourisme.

Le Parlement a un vrai rôle à jouer : ne nous contentons pas d'être des greffiers et dotons la collectivité de ce qui doit lui revenir assez naturellement. Du reste, le préambule de la déclaration de Matignon est clair à ce sujet. Nos deux amendements s'inscrivent dans le droit fil de celui-ci, ni plus ni moins.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Le projet de loi va au-delà de ce que vous demandez, puisque l'alinéa 2 de l'article 2 dispose que la nouvelle collectivité anime et coordonne les activités touristiques. Votre amendement est donc satisfait. La collectivité pourra décider de mesures pour promouvoir la destination Alsace, dans le respect des compétences reconnues aux autres collectivités.

Nous avons même ajouté, et le Sénat nous y a aidés, l'idée qu'elle peut soutenir l'attractivité touristique. Nous sommes convaincus que c'est un élément-clé et qu'il faut promouvoir la marque Alsace. Du reste, nous avons constaté, en allant à Strasbourg, que le président du Grand Est se situe tout à fait sur cette ligne et qu'il a lui-même facilité les choses. Il nous a dit avoir réglé la question.

**M. Ludovic Mendes.** J'irai dans le même sens que le rapporteur en m'appuyant sur l'exemple de l'agence d'attractivité de la Moselle, négociée avec le président Jean Rottner, dont l'un des pôles est consacré au tourisme et au fonctionnement de l'office de tourisme. Cette possibilité, que vous voulez inscrire dans la loi, existe déjà. Avec l'agence d'attractivité que vous avez obtenue, vous avez tous les outils pour agir.

Ce qui fait la différence, et vous avez raison, ce sont les marques que nous développons dans le Grand-Est : MOSL ou « Moselle sans limite », « Je vois la vie en Vosges » et « Alsace ». Nous avons de quoi agir en bonne intelligence dans notre région. Pour aller plus loin dans le débat, il faut se demander quel schéma touristique mettre en place pour que les touristes puissent rayonner et passer facilement de Moselle en Alsace puis se rendre dans les Vosges. Il faut développer

ces offres complémentaires et profiter des avantages qu'offrent les zones transfrontalières.

**M. Paul Molac.** Certaines appellations se vendent très mal auprès des touristes. Je me souviens d'une réflexion du directeur du tourisme des Pays-de-la-Loire qui nous envoyait le nom de « Bretagne », qui est connu et qui signifie quelque chose. Je ne suis pas certain que « Grand Est » évoque quoi que ce soit à un étranger, sinon la Sibérie à un Russe... Il faut faire attention car l'attractivité touristique du territoire, et partant, de la France, pourrait en pâtir.

**M. Éric Straumann.** La Belgique est le premier pays d'origine de nos visiteurs. En déplacement à Bruxelles, j'ai demandé à mes interlocuteurs où se trouvait le Grand Est : tous l'ont situé quelque part entre Berlin et Moscou !

Je défendrai tout à l'heure un amendement sur la marque « Alsace ». Il paraîtrait incongru, et déraisonnable, que ce soit une autre collectivité que la Collectivité européenne d'Alsace qui soit propriétaire de ce nom. Je n'imagine pas l'Alsace propriétaire de la marque « Bretagne », ni l'inverse d'ailleurs.

**M. Raphaël Schellenberger.** Monsieur Mendes, il ne faut pas réécrire l'histoire de la coordination des agences à l'échelle du Grand Est. J'entends bien que le département de la Moselle a pu passer un accord avec la région Grand Est, mais il ne faut pas imaginer que la création de la région Grand Est soit à l'origine de toute politique de développement économique, en tout cas dans le territoire alsacien. Je ne commenterai pas ce qui a pu se passer ailleurs dans la région, mais il est certain que la région Alsace n'a pas attendu la création du Grand Est pour s'intéresser au développement économique ou touristique.

Au contraire, elle a dû réorganiser tous les outils. L'Agence d'attractivité de l'Alsace, l'AAA, qui gérait le tourisme, le développement économique, endogène et exogène, et la marque « Alsace », était très opérationnelle. L'obligation de créer des comités régionaux du tourisme a complètement déstructuré l'AAA et il n'en reste plus grand-chose. Il faut maintenant trouver des organismes d'accueil. Cela ne doit pas se faire au détriment des politiques menées par les départements, notamment via l'agence « Alsace destination tourisme » qui résulte de la fusion des agences de développement touristique des deux départements. Rebattre les cartes en matière de gouvernance ne doit pas être le prétexte pour reprendre la main sur des politiques. L'enjeu, pour la Collectivité européenne d'Alsace, est de maîtriser le développement touristique et la stratégie de développement touristique.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** La marque est déjà entre les mains de l'ADIRA, l'agence de développement d'Alsace.

**M. Éric Straumann.** Mais elle demeure la propriété de la région.

*La Commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques CL71 de M. Olivier Becht et CL121 de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Olivier Becht.** Je ne peux pas laisser M. Straumann faire seul la promotion de sa circonscription : j'évoquerai pour ma part Rixheim et son magnifique musée du papier peint ou encore Mulhouse, sa cité de l'automobile et sa cité du train ! (*Sourires.*)

Il me semble légitime que la Collectivité européenne d'Alsace se voie confier ce rôle d'animation et de coordination en matière touristique. Et je le dis maintenant pour ne pas reprendre la parole ensuite : la marque « Alsace » doit être la propriété de la Collectivité européenne d'Alsace. Je ne sais pas si cela doit faire l'objet d'une inscription dans la loi ou d'un accord avec la région Grand Est, mais l'essentiel est que la collectivité concernée soit propriétaire de la marque qui incarne le territoire. C'est une simple question de logique.

**M. Vincent Thiébaud.** Je n'ajouterai rien... sauf que Haguenau s'enorgueillit du très beau musée du bagage, unique en Europe ! (*Sourires.*)

**M. Patrick Hetzel.** C'est un amendement valise ! (*Sourires.*)

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Le compte rendu de nos échanges pourra servir très efficacement de document de promotion touristique. Je pense que les termes « animer », « coordonner » et « promouvoir » suffisent à caractériser un chef de filât. Sur la propriété de la marque, le président Jean Rottner s'est montré prêt à faire avancer le dossier, qui ne relève pas de la loi. Il est clair qu'il se place dans cette optique et qu'il n'y a pas de blocage sur ce point.

**M. Bruno Fuchs.** Permettez-moi de dire que lorsqu'un Américain vient en vacances dans le Grand Est, il ne doit manquer sous aucun prétexte la grange à bécanes, à Bantzenheim, le seul musée vivant dédié à la moto ! (*Sourires.*)

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Et surtout, ne passez pas à côté de la boutique de Noël à Riquewihr ! (*Sourires.*)

*La Commission rejette les amendements.*

*Elle adopte les amendements rédactionnels du rapporteur CL212 et CL215, ainsi que l'amendement CL213 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 2 modifié.*

## **Après l'article 2**

*La Commission est saisie de l'amendement CL35 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Reprenant la mention dans la déclaration de Matignon selon laquelle les « fédérations culturelles, sportives et les acteurs sociaux qui le souhaitent pourront organiser leur gouvernance infrarégionale à l'échelle

*alsacienne* », le présent amendement vise à permettre aux fédérations sportives présentes sur le territoire de la nouvelle Collectivité européenne d'Alsace de se regrouper sous la forme de ligues régionales alsaciennes.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Nous nous sommes informés auprès du Gouvernement, qui diligente de nouvelles vérifications. Il apparaît que votre amendement est satisfait par les articles R. 131-1 à R. 131-11 du code du sport : « *la fédération peut constituer (...) des organismes régionaux ou départementaux (...) dont le ressort territorial ne peut être autre que celui des services déconcentrés du ministère chargé des sports que sous réserve de justifications et en l'absence d'opposition motivée du ministre chargé des sports* ». Sous réserve d'une autorisation, les fédérations peuvent s'organiser à un niveau infra-régional sans difficulté particulière. Je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement.

**M. Patrick Hetzel.** Nous le maintenons car ce que nous souhaitons, c'est que les fédérations n'aient pas besoin d'en référer au niveau national. Cela a pu constituer un combat : la Ligue d'Alsace de football a ainsi été la première à s'être organisée à l'échelle alsacienne. Inscrire dans la loi cette possibilité permet de lever toute ambiguïté.

**M. Raphaël Schellenberger.** Il ne s'agit pas seulement d'une bataille identitaire inspirée par la volonté d'exister à l'échelle alsacienne. Ces ligues ne trouvent plus de bénévoles pour les administrer car les réunions en région supposent de longs déplacements, parfois une nuitée d'hôtel, si bien qu'il faut prendre deux jours de congé pour y participer. Les choses sont plus fluides à l'échelle de l'Alsace : les réunions peuvent se tenir en fin de journée et il est plus facile de concilier obligations professionnelles et engagement bénévole. Cet amendement part d'un constat concret et il me semble important pour la vitalité associative dans nos territoires.

**M. Olivier Becht.** Je crois me souvenir que des discussions, lors des réunions préparatoires avec le Gouvernement et lors des accords de Matignon, avaient porté sur ce point. J'entends que les fédérations ont déjà la possibilité de constituer des organismes régionaux ou départementaux, mais sous réserve d'autorisation. Le fait que les ligues ne puissent pas s'organiser librement, qu'elles aient à demander une dérogation avec l'accord de la ligue supérieure, pose vraiment des problèmes. Nous sommes confrontés à une démotivation importante des fédérations sportives qui mettent effectivement en avant la difficulté de se libérer pour assister à une courte réunion à l'autre bout de la région. Nous aurions tout à gagner à trouver un cadre qui permette une organisation libre et souple, qui ne soit pas soumise à l'autorité du ministère.

**M. Ludovic Mendes.** L'existence d'une ligue régionale permet à certains sports de se renforcer et de briller. Prenons le rugby : les confrontations entre Épervill, Metz, Haguenau ou même Strasbourg, ont permis d'accéder à un certain niveau et d'avoir une région plus compétitive que ce que nous avons jusque-là.

Permettre aux ligues de s'organiser librement risque d'introduire des divisions et de priver certains sports des moyens financiers et des athlètes que la grande région avait mis à leur disposition.

La question est davantage celle des bénévoles associatifs et de leur sentiment de délaissement, un débat que la majorité a ouvert sous l'impulsion du MODEM.

Si le département pouvait décider de se constituer en ligue autonome, cela risquerait de fracturer les ligues régionales – celles-là mêmes qui créent les opérations sportives, remettent les licences, apportent une reconnaissance à certaines compétitions. Mieux vaut des compétitions régionales qui permettent aux équipes de se renforcer face aux autres équipes françaises qu'une organisation répartie sur de plus petits territoires, où le niveau, plus faible, ne permet plus de former les athlètes du futur.

**M. Vincent Thiébaud.** Cette possibilité, qui a fait l'objet de tractations, concerne, dans l'accord de Matignon, les associations sportives, les associations culturelles, mais aussi les associations socioprofessionnelles qui le souhaitent. C'est un point important et attendu. J'apprends que cela suppose de demander une dérogation : cela m'inquiète. À ma connaissance, les regroupements qui se sont effectués pour épouser la nouvelle carte régionale n'étaient pas le fait de la loi, mais d'une suggestion du ministère. Je m'interroge donc : ne faut-il pas inscrire cette possibilité dans la loi pour la sécuriser ?

**M. Charles de Courson.** J'ai la chance d'appartenir à la plus petite des trois ex-régions qui forment désormais le Grand Est. Je peux vous dire que tout le monde hurle, car une réunion à Strasbourg, cela signifie trois heures de trajet aller et autant pour le retour – le problème se pose aussi pour les séances du conseil régional. Pour autant, faut-il faire éclater les ligues régionales après tous les efforts qu'il a fallu consentir pour les créer ? Faut-il retrouver l'organisation antérieure avec des ligues Champagne-Ardenne, Lorraine, Alsace ? Ça ne va pas être triste ! Je comprends les Alsaciens car tout cela a été fait en dépit du bon sens. Mais maintenant que nous sommes là, est-il raisonnable de revenir en arrière ?

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Permettez-moi de reprendre l'explication : il était jusque-là impossible de réorganiser une ligue à la dimension de l'Alsace puisqu'elle n'avait plus d'existence institutionnelle et que l'organisation ne peut se faire qu'à la dimension des régions ou des départements. Cette possibilité existe désormais, sous réserve de l'accord de la ligue nationale et du ministère. Il ne s'agit pas d'une dérogation mais simplement d'un accord du monde sportif. Une ligue ne peut revivre au niveau alsacien que s'il existe une institution à la dimension de l'Alsace.

**M. Bruno Fuchs.** C'est un sujet plus important qu'il ne paraît car il implique le quotidien de milliers de personnes. La réponse du rapporteur est très claire : les mesures ne peuvent être prises de façon unilatérale, il faut l'accord des

autres ligues. Sans cela, on ne peut faire sécession. La question porte plus sur l'accord du ministère, dont je ne perçois pas l'utilité si l'on considère que ces collectivités sont précisément créées pour permettre d'exercer localement des compétences. C'est l'intérêt d'inscrire cette possibilité dans la loi.

**M. Bruno Studer.** Je pense que les ligues donneront cette autorisation de façon raisonnable, en fonction des objectifs sportifs. La réponse équilibrée du rapporteur a apaisé mes craintes.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Il est vrai que les ligues sont confrontées aujourd'hui à la difficulté de s'organiser à l'échelle de ces immenses régions, comme la Nouvelle-Aquitaine et le Grand Est. Part ailleurs, le sport s'organise en France au niveau de l'État, autour du ministère et des fédérations délégataires. Ce ne sont pas les régions ou les départements qui décident. La création de la Collectivité européenne d'Alsace permettra aux ligues de se réorganiser au niveau alsacien.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL9 de M. Éric Straumann.*

**M. Éric Straumann.** Dans la même logique, cet amendement vise à permettre aux ordres professionnels de s'organiser sur le périmètre de la Collectivité européenne d'Alsace. Les conseils de discipline ont beaucoup de difficultés à se tenir car les médecins ou les vétérinaires sont obligés de fermer leurs cabinets pour aller à Nancy, alors qu'avant, il leur fallait se libérer seulement une demi-journée. L'échelle de la région n'est absolument pas pertinente pour ces ordres qui sont en train de se vider de l'intérieur : leurs membres ne se voient plus, ne se déplacent plus. Il faut leur permettre de se réorganiser à une échelle pertinente afin qu'ils puissent de nouveau travailler ensemble.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Après la création de la grande région, des structures se sont organisées à l'échelle des deux départements. La chambre de commerce et d'industrie, la chambre d'agriculture, la chambre des métiers fonctionnent ainsi. Nous avons interrogé le ministère sur cette question, qui n'avait pas été évoquée lors de l'audition de la ministre. Nous comptons travailler sur ce sujet ; je vous demande, dans l'intervalle, de retirer votre amendement.

**M. Éric Straumann.** Je le retire et je le présenterai à nouveau en séance. Il faut régler ce problème.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Nous nous y attacherons.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission est saisie des amendements identiques CL4 de M. Éric Straumann et CL32 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Éric Straumann.** C'est un sujet qui me tient à cœur. La marque « Alsace » n'est pas la propriété de la Collectivité européenne d'Alsace, mais de la région Grand-Est. Bien sûr, la délégation est possible. Mais ce sont toujours, au bout du compte, les propriétaires qui décident ! Cela me semble anormal ; si l'on veut donner un minimum de contenu à cette nouvelle collectivité, il me paraît légitime de lui octroyer la propriété de son nom.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Je le répète, nous avons posé la question au président du Grand Est. Une fois que l'Alsace aura de nouveau une existence institutionnelle, il ne voit aucun problème à lui céder cette marque aujourd'hui gérée par l'ADIRA.

**M. Jacques Cattin.** En tant que vice-président de la commission régionale tourisme, je tiens à souligner que nous avons mis quatre destinations en place dans le cadre du schéma régional du tourisme Grand Est.

**M. Patrick Hetzel.** Nous sommes heureux d'apprendre, de la bouche du rapporteur, que cela ne devrait pas poser de problème. Mais, et c'est l'objet de l'amendement, cela va mieux en l'écrivant ! On ne comprend pas comment une collectivité qui ne porte pas dans son nom le terme « Alsace » peut être propriétaire de la marque « Alsace ».

**M. Raphaël Schellenberger.** Comme saint Thomas, je ne crois que ce que je vois. « Je vois la vie en Vosges » et « La Haute-Marne respire et inspire ! » sont deux exemples concrets, dans le Grand Est, de l'organisation de la propriété des marques, donc de la stratégie de développement touristique. Je ne vois pas pourquoi il en irait autrement pour la marque « Alsace ».

**M. Bruno Fuchs.** À partir du moment où la Collectivité européenne d'Alsace est créée, il me semble de bon sens de prévoir que la marque Alsace lui sera transférée au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2021. J'ai signé l'amendement de M. Éric Straumann et renoncé à déposer le mien, mais cela ne vaut pas engagement pour les autres amendements de notre collègue !

**M. Ludovic Mendes.** Vous demandez d'écrire dans la loi la possibilité de voler la marque à la région. Il appartient à la région de la concéder à la nouvelle collectivité alsacienne. Je m'étonne de voir des personnes issues de la majorité au conseil régional ne pas pouvoir se mettre d'accord avec le président du Grand Est, lui-même issu d'Alsace.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** La première chose, c'est que cela relève du droit de propriété. Ensuite, il fallait attendre que l'Alsace retrouve sa dimension institutionnelle pour redonner la marque, sans quoi je vous laisse imaginer les discussions entre les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin... Je le redis, nous avons interrogé M. Jean Rottner et sa réponse est claire : il redonnera la marque Alsace à la collectivité éponyme.

*La Commission rejette les amendements.*

**Article 2 bis :** *Expérimentation sur la délégation aux départements de l'octroi d'aides aux entreprises*

*La Commission est saisie de l'amendement CL214 du rapporteur.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Le Grand Est se montre attaché à la compétence économique dans sa globalité, pour des raisons d'efficacité et de logique. C'est l'un des éléments majeurs de l'accord conclu entre les deux départements et la région sous le vocable de « déclaration commune de Matignon ». Nous souhaitons donc en revenir au texte initial du projet de loi.

**M. Charles de Courson.** Je ne saisis pas bien la position du rapporteur sur cet article. Lorsque l'accord sur l'Alsace a été conclu, les huit autres départements du Grand-Est ont demandé à bénéficier de ces dispositions ; le conseil régional a accepté de rentrer dans les agences et il est en train d'en créer une dans la Marne afin que tout le monde soit traité de la même façon. L'article 2 bis ne fait que prendre acte du fait que le département et, dans le cas de la Marne, les 14 intercommunalités qui couvrent le département, peuvent se voir déléguer une partie de la compétence économique. Supprimer cet article ne changera rien.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Les agences départementales sont des émanations des régions qui permettent une organisation au plus proche des territoires. Dans le cas du Grand Est, il existe neuf agences dont celle qui vient d'être créée dans la Marne. Les régions exercent ainsi leur compétence de façon partagée, notamment avec les EPCI, dans une logique paritaire. Mais les départements ne sont aucunement concernés. La région Grand Est a fait le choix de conserver ce modèle selon une logique rappelée régulièrement par l'Association des régions de France, déterminée à ce que les régions soient le chef de file, sur le plan de l'organisation économique aussi bien que sur celui de la stratégie.

*La Commission adopte l'amendement.*

*L'article 2 bis est ainsi supprimé.*

*En conséquence, les amendements CL54 et CL65 de M. Raphaël Schellenberger, ainsi que l'amendement CL172 de M. Paul Molac, tombent.*

**Article 3 :** *Transfert à la Collectivité européenne d'Alsace des routes nationales et des autoroutes non concédées*

*La Commission examine l'amendement CL109 de Mme Caroline Fiat.*

**M. Ugo Bernalicis.** Par cet amendement de suppression, nous nous opposons à ce que les routes et autoroutes non concédées classées dans le domaine public routier national sur le territoire des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin soient transférées dans le domaine public routier de la Collectivité européenne d'Alsace. Quelle est la cohérence de cette disposition dans le cadre

d'une stratégie d'aménagement et des transports qui se doit d'être à la hauteur de l'urgence écologique et qui pour cela nécessite une planification nationale – que nous avons d'ailleurs baptisée dans notre programme « planification écologique » ?

Ce transfert de compétences semble aussi concerner les tronçons d'autoroutes non concédées du futur grand contournement ouest (GCO) de Strasbourg, alors que cela reporterait la responsabilité de l'État sur l'Alsace pour faire passer plus facilement un projet largement contesté, aux conséquences environnementales désastreuses. Ce sera d'ailleurs l'objet de l'amendement CL113.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** C'est l'un des éléments clés de l'accord. Les acteurs souhaitent sortir d'une situation intenable : entre 2003 et 2008, le transit des poids lourds sur le réseau alsacien s'est accru de plus de 6 300 véhicules par jour, soit une hausse de près de 23 % en cinq ans. Transférer à la Collectivité européenne d'Alsace les routes et autoroutes non concédées permettrait de trouver une solution locale pour rééquilibrer le trafic au niveau de l'axe rhénan, notamment par la mise en place d'un équivalent de la *Lastkraftwagen Maut* allemande. Le Gouvernement sollicitera une habilitation à légiférer par ordonnance sur ce point. C'est en tout cas une situation qui préoccupe au plus haut point les Alsaciens.

Les députés de La France insoumise sont opposés aux concessions ; ce n'est ni notre point de vue ni celui de l'Eurométropole de Strasbourg, qui est en train de réaliser le GCO, un axe essentiel pour mieux réguler le trafic routier. Des solutions concrètes doivent être mises en œuvre rapidement pour résoudre ces difficultés.

**M. Raphaël Schellenberger.** Cet amendement montre combien nos approches sont radicalement opposées : tandis que M. Bernalicis fait de l'idéologie, nous prônons le pragmatisme alsacien. Si l'on avait appliqué la méthode alsacienne en France, le problème écologique que représente le trafic des poids lourds serait réglé depuis bien plus longtemps. En 2004, l'Alsace a obtenu, par l'amendement de notre ancien collègue Yves Bur, l'autorisation d'expérimenter la mise en place d'une « redevance écologique ». Puis il s'est trouvé des politiques qui ont pensé que l'idée était tellement bonne qu'elle devait bénéficier à l'ensemble de la France : c'est devenu l'écotaxe, mais elle a coûté 2 milliards d'euros au contribuable sans que rien ne soit mis en place. Ce que nous proposons aujourd'hui, c'est la méthode alsacienne : on commence par faire ce que l'on sait faire, on regarde comment cela évolue, et si cela fonctionne, on étend le dispositif.

**M. Paul Molac.** Je reconnais à M. Bernalicis une certaine cohérence, mais je ne partage pas son opinion. Nos écoles politiques sont différentes : étant davantage influencé par Proudhon que par Marx, j'ai tendance à penser que l'État ne nous veut pas toujours du bien.

L'Alsace est une zone de transit entre la Suisse et l'Allemagne, et l'on sait très bien que les poids lourds, pour éviter de payer l'écotaxe en Allemagne, empruntent les axes français. Nous avons toujours dit que l'écotaxe avait sa pertinence dans les zones de transit, mais pas dans des régions comme la Bretagne, où les camions apportent les marchandises qui nous sont destinées et en repartent avec celles que nous produisons. La logique est différente selon les territoires, et c'est la raison pour laquelle nous avons proposé que l'écotaxe soit régionalisée.

**M. Olivier Becht.** J'invite M. Bernalicis et nos amis de la France insoumise à venir en Alsace et à emprunter l'autoroute A35, séparée par le Rhin de l'autoroute allemande A5. Ils y croiseront des caravanes de camions, qui préfèrent rouler côté français plutôt que de payer la *Maut*, la taxe allemande sur les poids lourds. Chaque jour, des accidents surviennent sur l'A35 et ils sont parfois mortels. Ce serait faire œuvre de salut public que d'instaurer une taxe et d'éviter ainsi le report de trafic. Il faudra laisser le plus de liberté possible à la Collectivité européenne d'Alsace pour trouver une solution pragmatique ; l'essentiel est d'assurer la sécurité des usagers qui empruntent régulièrement cet axe.

**M. Bruno Studer.** Si ce projet de loi a été présenté comme une différenciation avant l'heure, M. Bernalicis est opposé au transfert à la Collectivité européenne d'Alsace de la partie du réseau routier national située sur son territoire, estimant qu'elle ne fera pas mieux que l'État pour régler le problème d'engorgement du réseau. Pour ma part, je rejoins M. Schellenberger pour considérer que ce texte constitue un moyen pragmatique de régler un problème que l'État n'a pas résolu au cours des dernières décennies, et qui se traduit par du temps perdu et de très nombreux accidents, parfois mortels, sur l'une des routes les plus dangereuses de France, alors même qu'il s'agit d'une autoroute.

**M. Charles de Courson.** Comme cela a été dit, l'idée d'une taxe sur les poids lourds en Alsace ne date pas d'hier, puisque c'est notre ancien collègue Yves Bur qui avait fait voter un amendement en ce sens en 2005.

**M. Ludovic Mendes.** Il y a eu aussi les Bretons !

**M. Charles de Courson.** Ce sont d'abord les Lorrains qui ont eu l'idée de faire de même dans le sillon lorrain, avant que l'idée de généraliser cette taxe – que j'ai d'ailleurs soutenue – ne se fasse jour.

À un moment donné, certains de nos collègues bretons ont enrayé le système, avec l'appui des bonnets rouges, et le gouvernement d'alors, faible comme ils le sont tous, a cédé, ce qui nous a coûté 800 à 900 millions d'euros – l'estimation de notre collègue Schellenberger est un peu exagérée –, sans compter la perte de recettes d'environ un milliard d'euros par an.

Je me suis félicité que le Sénat ait rajouté l'article 3 *bis* au projet gouvernemental, car transférer à la Collectivité européenne d'Alsace le réseau routier national situé sur son territoire sans mettre en place parallèlement une taxe

sur les poids lourds, c'est ingérable ! En effet, comme l'ont montré les rapports de la Cour des comptes, les moyens actuellement consacrés par l'État au réseau ne permettent même pas d'assurer son entretien.

Parmi les voies qu'il est proposé de transférer à la Collectivité européenne d'Alsace figure la RN4, qui rejoint l'autoroute A4 en Seine-et-Marne. Le problème ne se pose donc pas simplement dans une optique nord-sud, mais aussi est-ouest, avec un trafic qui est l'un des plus importants de France : c'est ce qui a conduit nos collègues du Sénat à estimer qu'on ne pouvait pas limiter la création d'une taxe poids lourds à la future Collectivité européenne d'Alsace. Pour ce qui est de la RN4, cela n'aurait pas de sens d'appliquer la taxe uniquement sur la petite portion de cette voie passant en Alsace, qui ne représente qu'un dixième des quelque 500 kilomètres qu'elle fait au total. Certes, la taxe a été étendue à la Moselle, la Meurthe-et-Moselle et les Vosges, mais ce n'est pas suffisant, et il serait logique de l'élargir aux huit autres départements.

**M. Éric Straumann.** Monsieur Bernalicis, vous n'êtes pas sans connaître cette citation : « Le communisme, c'est les soviets plus l'électricité. » Pour simplifier les choses, je dirai pour ma part que la Collectivité européenne d'Alsace, c'est la fusion de deux départements avec l'écotaxe ! (*Sourires.*)

**M. Ludovic Mendes.** L'amendement de nos collègues de La France insoumise présente au moins l'intérêt de susciter un vrai débat sur le transport routier dans la région Grand Est qui, comme cela a été dit, est celle où est née l'idée d'une taxe poids lourds.

En tant que Mosellan, je veux insister sur le fait que l'A35 et l'A31 sont confrontées à la même problématique : il passe entre 10 000 et 11 000 camions par jour sur l'A31, qui est l'une des voies européennes les plus fréquentées – nous sommes donc au-delà du trafic de Strasbourg. Le tronçon autoroutier de Thionville à Toul est la plus longue section autoroutière gratuite de France.

La question du transport routier dans le sillon lorrain est donc loin d'être négligeable, et elle ne me paraît pas devoir se poser uniquement dans le cadre de la Collectivité européenne d'Alsace, mais donner lieu à un débat à vocation nationale et européenne.

En matière de ferroutage, nous sommes en train de nous faire doubler par les Allemands et les Luxembourgeois, puisque nous n'avons aucun projet à proposer dans ce domaine. De ce fait, je redoute qu'une partie du trafic autoroutier passe de l'A35 vers l'A31. Quand on me dit que cela ne va faire que douze camions de plus par jour sur un flux actuel de 10 000 à 11 000, cela me fait sourire : puisque, sur la section Rotterdam-Bâle, les usagers peuvent passer soit par Strasbourg, soit par l'Allemagne, soit par l'A31, il est évident qu'ils choisiront de passer par l'A31, les Vosges étant gratuites pour ceux qui passent par les cols. Il ne faut donc pas que le débat se limite à la Collectivité européenne d'Alsace.

**M. Raphaël Schellenberger.** Mais non ! Les Vosges ne sont pas gratuites !

**M. Ugo Bernalicis.** Chers collègues alsaciens, figurez-vous qu'il n'y a pas que l'Alsace à être confrontée à des problèmes en matière de transport routier, ce qui pourrait justifier que l'écotaxe soit généralisée. En tout état de cause, je vous rappelle que l'autoroute la plus fréquentée d'Europe est l'A1, qui passe à Lille !

**M. Raphaël Schellenberger.** Et elle est payante !

**M. Ugo Bernalicis.** Elle ne l'est qu'à partir d'Arras. Entre Arras et Lille, et jusqu'à la Belgique, elle est gratuite ! Je vous invite à m'écouter deux secondes, ce qui va vous permettre de réviser vos classiques. Moi aussi je peux faire le donneur de leçons en parlant de « mon » autoroute, « mon » circuit autoroutier...

De quoi parlons-nous ? Il ne s'agit pas ici de faire un contournement pour éviter que le passage de très nombreux camions sur telle ou telle autoroute française ne provoque des accidents, mais de se demander comment faire pour avoir moins de camions en Europe. Le camion est peut-être le plus beau symbole de ce qu'est l'Europe, où on a favorisé le développement de ce moyen de transport au détriment du rail. Ainsi le train de marchandises allant de Perpignan à Rungis va-t-il être supprimé dès le 30 juin, alors qu'on aurait au moins pu prolonger son existence jusqu'à la mi-juillet...

En tant que député français – n'en déplaise à nos collègues, il n'y a pas ici que des Alsaciens –, je m'efforce de porter un regard objectif sur la situation, et le souci de l'intérêt général me conduit à souhaiter la mise en œuvre d'une stratégie d'État visant à ce qu'il y ait le moins de camions possible circulant dans notre pays, ce qui nécessiterait d'investir massivement dans le feroutage. Pourquoi ne met-on pas tous ces camions sur des trains, alors qu'on sait parfaitement le faire ?

Pour cela, ce n'est pas seulement Strasbourg qu'il faudrait contourner, mais la loi de la concurrence libre et non faussée et les traités européens, dont l'application conduit à ce que le recours aux camions et aux travailleurs détachés constitue la solution de transport la moins chère. Comme l'a dit tout à l'heure notre collègue Charles de Courson, c'est la faute des affreux capitalistes, qui se tournent toujours vers la solution la moins chère : si nous sommes tous d'accord sur ce constat, sortons donc du capitalisme !

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Pour une fois, je vais être d'accord avec M. Bernalicis... (*Exclamations.*) Non, rassurez-vous, je plaisante ! Nous ne prétendons pas que ce qui est proposé constitue l'alpha et l'oméga pour résoudre le problème auquel nous sommes actuellement confrontés, et nous n'en espérons en réalité qu'un rééquilibrage du trafic entre les deux autoroutes rhénanes : il s'agit de faire en sorte que tout le trafic ne se concentre pas sur l'une des deux autoroutes alors que l'autre serait épargnée.

Bien sûr, tout ce qui peut être reporté sur le transport ferroviaire ou fluvial doit l'être, mais nous devons surtout faire en sorte de trouver une solution pragmatique le plus rapidement possible – c'est pourquoi nous avons souhaité que l'habilitation soit rédigée en employant l'expression « instaurant une contribution spécifique » plutôt que « tendant à mettre en place une contribution spécifique » – à un problème qui prend une ampleur catastrophique, ce qui nuit d'ailleurs au développement de l'Alsace dans sa globalité.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL113 de M. Ugo Bernalicis.*

**M. Ugo Bernalicis.** La société Vinci, dont on entend beaucoup parler en ce moment, est dans tous les mauvais coups, comme elle l'est dans le cadre de son implication dans l'un de ces grands projets inutiles qui nous coûtent un « pognon de dingue » sans rien régler.

Vous dites qu'il faut rééquilibrer le trafic autoroutier. Bien sûr, partageons-nous les particules fines ! Il serait dommage qu'elles soient réservées aux Lillois ou à une partie de l'Alsace ! Je rappelle qu'il y a chaque année en France 60 000 décès directement liés à la pollution de l'air, dont 1 700 dans la seule métropole lilloise. Le préfet du Nord, Michel Lalande, a déclaré que la pollution de l'air constituerait, au xxi<sup>e</sup> siècle, un scandale équivalant à celui de l'amiante. Effectivement, en plus des décès directs, ce fléau provoque également de très nombreuses maladies venant s'ajouter à celles se rencontrant en milieu urbain.

Si on continue à penser qu'on peut contourner le problème, on se met le doigt dans l'œil ! Il est grand temps d'arrêter de gaspiller du « pognon » pour ça, et de le consacrer enfin à des projets d'intérêt général, visant en l'occurrence à réduire fortement la circulation de camions dans notre pays. En disant cela, je me considère comme un lanceur d'alerte.

Je ne dis pas que l'écotaxe est une mauvaise idée, et je suis même pour qu'on la généralise à l'ensemble du pays. Je souhaite aussi qu'on taxe le diesel davantage quand il est utilisé pour le transport routier quand il l'est par les particuliers et, en matière de transport aérien, qu'on augmente les taxes sur le kérosène destiné aux lignes intérieures – nous avons déposé des propositions de loi sur ce thème.

Chacun s'accorde sur le fait qu'il y a une cohérence, pas simplement idéologique, mais pragmatique, sur la question qui nous occupe, dans le cadre d'une planification écologique. C'est pourquoi nous sommes pour l'arrêt de ce projet et pour la mise en place d'une vraie planification à l'échelle du pays, si ce n'est de l'Europe ou du monde.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Vous voulez mener deux débats en même temps, monsieur Bernalicis : d'une part, celui de l'équilibre à trouver entre

le transport routier et les modes de transport alternatifs, d'autre part, celui sur la concession. Vous me concéderez que, ce faisant, vous avez tendance à mélanger les genres...

**M. Ugo Bernalicis.** Parce que le Gouvernement, lui, ne mélange pas les genres ?

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL184, CL185 et CL186 du rapporteur.*

*Puis elle examine l'amendement CL216 du rapporteur.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Cet amendement vise à préciser la répartition des compétences en matière de pouvoir de police de la circulation et du stationnement.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL187 et CL188 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'amendement CL36 de M. Patrick Hetzel.*

*Elle adopte enfin l'article 3 modifié.*

**Article 3 bis :** *Expérimentation d'une redevance kilométrique sur les poids lourds*

*La Commission est saisie de l'amendement CL217 du rapporteur.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Le présent amendement supprime la taxe poids lourds instituée au Sénat en première lecture. Il est présenté parallèlement à l'amendement qui rétablit à l'article 10 l'habilitation législative permettant d'instaurer des contributions spécifiques versées par les usagers sur les axes relevant de la Collectivité européenne d'Alsace en vue de maîtriser le trafic routier de marchandises.

Si le Sénat a fait une proposition, il reste en réalité un énorme travail à accomplir avec les acteurs du territoire alsacien pour déterminer à la fois la forme que prendra la contribution, la meilleure façon de la compenser vis-à-vis des acteurs économiques, qui la perçoit et comment elle est mise en œuvre et appliquée. Il semble compliqué de la concevoir comme une extension de la *Maut*, c'est-à-dire du péage en vigueur en Allemagne, puisque, de leur côté, les Allemands semblent avoir plutôt décidé de nationaliser leur dispositif. Des débats complexes devront avoir lieu et, dans ce contexte, la voie de l'ordonnance nous semble la plus efficace pour faire travailler les acteurs à une solution pragmatique qui pourra s'appliquer dans les meilleures conditions.

**M. Charles de Courson.** Si les arguments techniques avancés par le rapporteur sont bien fondés, le vrai problème est celui de la volonté politique à faire avancer les choses. Pour agir de façon cohérente, et éviter que ce que nous avons vécu avec l'amendement Bur ne se reproduise, il faut que les mesures prises soient appliquées au minimum sur la région du Grand Est, et pas seulement au niveau de la Collectivité européenne d'Alsace. Le Sénat a voulu prendre en considération la situation de la Moselle, de la Meurthe-et-Moselle et des Vosges, mais finalement on pourrait continuer à faire de même jusqu'aux confins du Grand Est...

Monsieur le rapporteur, pouvez-vous nous préciser votre position sur ce point ? Êtes-vous favorable à ce que la taxe poids lourds concerne tous les grands axes du Grand Est ?

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Pour le moment, nous travaillons dans le cadre alsacien, mais nous ne décourageons personne de prendre des initiatives au sujet d'autres. Soyons pragmatiques : si nous pouvons permettre à la Collectivité européenne d'Alsace d'avancer dans le cadre du présent projet de loi, cela fera déjà un élément réglé !

Comme l'a dit M. Mendes, l'étude effectuée à la demande du ministère des transports met en évidence l'absence d'effet de report évident de la réforme sur l'A31, ces reports se faisant actuellement entre les deux axes les plus proches du Rhin, c'est-à-dire entre l'autoroute allemande et l'autoroute alsacienne. Essayons déjà de régler cette question !

**M. Paul Molac.** J'avais pour ma part déposé, avec mes collègues du groupe Libertés et Territoires, un amendement CL173 visant à élargir le dispositif proposé, non pas seulement aux départements de la Moselle, de la Meurthe-et-Moselle et des Vosges, mais à toutes les régions qui le souhaiteraient, car l'article 10 ne concerne que la Collectivité européenne d'Alsace – malheureusement, je pense que cet amendement va tomber.

En effet, si on ne prévoit rien dans ce projet de loi, les autres départements de la région Grand Est pourront éventuellement formuler des demandes, mais il faudra alors déposer de nouveaux projets de loi, ce qui va être lourd et prendre beaucoup de temps. Il me semble donc que nous devrions inscrire dans la loi une mention habilitant le Gouvernement à aller un peu plus loin...

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Jusqu'en Bretagne, par exemple ?

**M. Paul Molac.** Je vous conseille de vous arrêter au Grand Est, si vous ne voulez pas avoir des bonnets rouges partout !

**M. Raphaël Schellenberger.** J'entends bien que, d'un point de vue technique, la rédaction de l'article 3 *bis* ne répondait peut-être pas à toutes les espérances de la direction des routes et des transports. Cependant, le législateur peut aussi considérer que, pour ce qui est de l'instauration d'une fiscalité nouvelle

– en l’occurrence une redevance plutôt qu’une taxe forfaitaire, puisqu’il s’agit d’une contribution versée pour un service, à proportion du service consommé –, son rôle va un peu au-delà de celui consistant à donner au Gouvernement une habilitation à légiférer par ordonnances. Nous n’avons déjà que trop tendance à nous défaire sur le Gouvernement avec des ordonnances, et si nous commençons à le faire même en matière de fiscalité, un domaine où l’Assemblée nationale représente l’État souverain dans sa capacité à prélever l’impôt, cela devient franchement limite !

Pour ce qui est de la notion de pragmatisme, je peux comprendre que d’autres territoires soient tentés par l’application de ce que j’appellerai une « redevance écologique ». Cela dit, à ce jour, le territoire qui a travaillé sur ce sujet, qui l’a préparé et attend désormais les résultats de son action, c’est l’Alsace ! Je sais que la Moselle a commencé à faire de même, et cela ne me dérangerait pas que, demain, elle puisse bénéficier d’un élargissement du dispositif. Dans l’immédiat, il est normal que l’Alsace soit la première bénéficiaire des mesures sur lesquelles elle travaille depuis quinze ans pour résoudre le problème des poids lourds circulant sur ses axes routiers.

**M. Ludovic Mendes.** J’aimerais que le rapporteur nous donne quelques précisions au sujet de l’article 10 et de l’amendement rétablissant l’habilitation à légiférer, afin que nous comprenions bien où nous allons. C’est important car, en mettant en œuvre un dispositif au niveau territorial, nous allons créer des différenciations entre les territoires, susceptibles de mettre certains d’entre eux en danger.

**M. Patrick Hetzel.** Avec tout le respect que nous vous devons, monsieur le rapporteur, je crains qu’avec votre amendement, nous ne fassions encore que procrastiner. Nous allons en effet devoir revenir avec des ordonnances législatives, ce qui va prendre du temps et retarder les choses.

C’est pour éviter cela que nous avons déposé les amendements CL37 et CL63, qui visaient à limiter l’application du dispositif aux territoires de la Collectivité européenne d’Alsace dans un premier temps, dans un souci de pragmatisme. Il y a aujourd’hui une taxe qui s’applique en Allemagne et, tant que nous n’aurons pas mis en place l’équivalent pour l’ensemble du sillon rhénan, le trafic continuera à se reporter sur une partie de celui-ci. On peut toujours rouvrir le débat en invoquant les autres effets de l’application de ce dispositif à certains territoires, mais il est clair que la question prioritaire aujourd’hui est de savoir ce qui peut être fait pour limiter et compenser financièrement l’effet de ce report.

Procrastiner avec des ordonnances n’est pas de nature à nous rassurer, en dépit des amendements gouvernementaux à l’article 10 auxquels vous avez fait référence.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Nous agissons dans une logique d’efficacité : de notre point de vue, les ordonnances vont permettre de continuer

un travail déjà largement engagé, mais qui n'a pas encore abouti, même si tous les acteurs impliqués s'activent à cette fin : nous n'avons pas encore réussi à mettre au point la solution adéquate, notamment pour ce qui est des compensations à mettre en place.

L'idée des ordonnances est de donner un délai – qu'il vous sera d'ailleurs proposé de faire passer à dix-huit mois – afin de pouvoir nous mettre d'accord sur la solution à mettre en œuvre. Par ailleurs, comme je l'ai dit tout à l'heure, nous avons souhaité que l'habilitation soit rédigée en employant l'expression « *instaurant des contributions spécifiques versées par les usagers concernés afin de maîtriser le trafic routier de marchandises sur les axes relevant de la Collectivité européenne d'Alsace* » plutôt que « *tendant à mettre en place une contribution spécifique...* » – c'est l'objet de l'amendement CL227 à l'article 10. Pour nous, cela témoigne de la volonté du législateur d'assurer qu'une solution soit trouvée.

**M. Jacques Cattin.** Je précise, pour ceux qui ne connaissent pas bien le réseau routier de l'est de la France, qu'il s'agit de faire en sorte que le maximum de poids lourds reste sur l'axe Bâle-Karlsruhe pour rejoindre l'Europe du Nord, en les dissuadant de passer en France. Cela pouvait présenter un avantage lorsqu'ils faisaient le plein chez nous mais, maintenant que les carburants sont plus chers en France qu'en Allemagne, ils ne font que passer sur notre territoire et n'y provoquent donc que des nuisances.

**M. Bruno Studer.** Je suis entièrement d'accord avec M. le rapporteur sur l'efficacité que l'on peut attendre du fait de légiférer par ordonnances, et la réforme du Règlement de l'Assemblée nationale pourra d'ailleurs nous permettre d'examiner ces ordonnances en Commission de manière plus rapide et de perdre ainsi moins de temps. Gardons-nous d'inscrire dans la loi des choses qui, à terme, pourraient empêcher la mise en œuvre de ce que l'on souhaite pour les Alsaciens !

*La Commission adopte l'amendement.*

*L'article 3 bis est ainsi supprimé.*

*En conséquence, les amendements CL37 de M. Patrick Hetzel, CL63 de M. Raphaël Schellenberger et CL173 de M. Bertrand Pancher tombent.*

### **Après l'article 3 bis**

*La Commission est saisie des amendements CL100 et CL101 de M. Bruno Fuchs.*

**M. Bruno Fuchs.** Nous avons adopté en début de séance l'amendement CL199 du rapporteur, qui précise que le volet sanitaire est intégré aux compétences transfrontalières.

Les deux accords-cadres conclus, d'une part avec le Luxembourg, d'autre part avec la Suisse, désignent chacun une seule caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) responsable de leur mise en œuvre. Ainsi l'accord d'application avec le Luxembourg dispose-t-il que les conventions de coopération s'inscrivant dans l'accord-cadre seront conclues par la CPAM de Moselle, située à Metz, tandis que l'accord-cadre avec la Suisse désigne comme responsable de sa mise en œuvre la CPAM de Haute-Savoie, située à Annecy.

Cette solution ne paraît pas réaliste, car elle revient à confier à une personne de la CPAM d'Annecy le soin de développer tous les accords de coopération sanitaire transfrontalière avec la Suisse, alors que la frontière avec ce pays, longue de 572 km, concerne trois régions et six départements français, et huit cantons suisses. Les subtilités du droit local rendront la tâche encore plus difficile pour une personne travaillant à Annecy. Dans ces conditions, la coopération sanitaire transfrontalière ne sera jamais une réalité – ou bien cela prendra dix ou quinze ans.

Pour y remédier, l'amendement CL100 vise à préciser que la caisse primaire d'assurance maladie du Haut-Rhin, située à Mulhouse, est désignée comme référente dans la mise en application de l'accord-cadre sur la coopération sanitaire transfrontalière entre la République française et le Conseil fédéral suisse.

De même, l'amendement CL101 vise à préciser que la CPAM de Mulhouse est désignée comme référente dans la mise en application de l'accord-cadre sur la coopération sanitaire transfrontalière entre la République française et la République fédérale d'Allemagne

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Afin de remédier au problème que vous évoquez, nous avons voulu rouvrir toute la question du transfrontalier sanitaire – fermée par la rédaction du Sénat, qui ne concernait que la question hospitalière.

Nous avons évoqué cette problématique avec la direction déléguée de l'agence régionale de santé (ARS) la semaine dernière et, même si cela ne relève pas directement du projet de loi, on note une vraie volonté d'apporter une solution à cette question. Pour des raisons pratiques, la CPAM de Haute-Savoie ne peut effectivement pas être la seule responsable de la coopération sanitaire avec la Suisse : au nord, il serait intéressant qu'un interlocuteur alsacien ait à connaître de l'accord-cadre avec la Suisse. La question évoquée fera donc l'objet d'un débat global autour du transfrontalier sanitaire.

**M. Bruno Fuchs.** J'entends vos explications, monsieur le rapporteur, mais si la question de la compétence n'est pas tranchée dans le cadre du présent projet de loi, la coopération sanitaire transfrontalière va mettre des années à devenir une réalité. La commission des affaires étrangères a adopté à l'unanimité un rapport portant sur cette question et, quand on se penche sur le champ d'application de l'accord-cadre conclu avec la Suisse, qui porte aussi bien sur la question des

urgences vitales que sur celle de la mise au point d'une offre de soins coordonnée dans le bassin de vie France-Suisse – on compte six grands thèmes en tout –, on se rend compte de la nécessité de pouvoir disposer sur place d'un interlocuteur chargé de déployer cette compétence, comme nous le proposons avec nos deux amendements visant à confier cette compétence à la CPAM du Haut-Rhin. À défaut, celle-ci ne pourra pas être exercée efficacement.

*La Commission **rejette** successivement les amendements.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** J'insiste sur le fait qu'il y a actuellement une réelle volonté de relancer la réflexion sur cette question.

**Article 4 :** *Reprise des personnels des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin*

*La Commission **adopte** successivement les amendements de précision ou de coordination CL218, CL219, CL220 et CL221 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 4 **modifié**.*

**Article 5 :** *Transfert des services et agents de l'État affectés à l'exploitation et à l'entretien de la voirie nationale*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL189 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 5 **modifié**.*

**Article 6 :** *Compensation financière du transfert de la voirie nationale*

*La Commission examine les amendements identiques CL206 du rapporteur et CL5 de M. Éric Straumann.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Il n'a jamais été dans les intentions de l'État, ni dans le texte des accords de Matignon, d'envisager une compensation des compétences transférées diminuée du montant des contributions qui pourraient être demandées aux usagers des axes désormais gérés par la Collectivité européenne d'Alsace. Un tel dispositif serait même impensable, puisque cette contribution n'est pas aujourd'hui en vigueur et que son produit demeure par conséquent hypothétique.

Le présent amendement, identique à l'amendement CL5 déposé par M. Straumann, a donc pour objet de lever l'ambiguïté sur ce point, en précisant que la compensation est bien calculée hors la taxe en question, dont on ne connaît pas le montant – pas plus qu'on ne connaît celui des compensations financières qui seront accordées aux acteurs locaux.

*La Commission **adopte** les amendements.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL196 rectifié du rapporteur.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Le présent amendement établit le montant des compensations financières consécutives aux transferts routiers prévus à l'article 3 selon la règle communément admise de la moyenne des sommes consacrées par l'État au cours des trois dernières années pour le fonctionnement et des cinq dernières années pour l'investissement.

Cette méthode de calcul est employée pour l'ensemble des transferts de compétences depuis la réforme dite Raffarin de 2003. Les dates de départ et de fin ont donné lieu à un débat, mais nous en avons discuté sur place, à Strasbourg, avec l'ensemble des acteurs, qui sont d'accord pour se ranger à la règle générale. Ils craignaient que l'État ne profite de la situation pour diminuer ses financements en 2019 et 2020. Or, il s'avère qu'en 2019, l'État continue à investir – cela a été le cas jusqu'à présent –, et que ce qui est prévu en 2020 est également significatif.

**M. Charles de Courson.** M. le rapporteur peut-il nous confirmer que ces estimations seront soumises à la commission de transfert des charges ?

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** C'est la règle, et il n'est pas prévu d'y faire exception.

**M. Raphaël Schellenberger.** Les intuitions initiales que l'on pouvait avoir sur ce point n'étaient pas forcément justifiées, et cet amendement tend effectivement à une adaptation à la réalité de l'état des discussions. D'après les informations dont je dispose, les discussions entre les services de l'État et les départements sont plutôt en bonne voie. Quelles que soient les règles adoptées aujourd'hui, elles dégageront suffisamment de marge de négociation pour s'entendre sur des modalités très techniques portant, par exemple, sur les types de camions passant d'un côté ou de l'autre de la frontière, ou sur les coûts d'entretien et d'investissement. L'intelligence et la volonté de discuter sont présentes et, si la signature portant sur le montant du transfert est encore loin, j'espère que la qualité actuelle de la discussion se poursuivra jusqu'à la date du transfert et que les collectivités et l'État parviendront à un accord correspondant à la juste réalité.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL229 du Gouvernement.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Le présent amendement rétablit la rédaction initiale du projet de loi précisant les modalités de financement du contrat de plan État-région (CPER) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021. L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements continueront d'assurer le financement des opérations routières dans les mêmes conditions jusqu'à leur achèvement.

En outre, les crédits CPER correspondent à des opérations de grande ampleur dont les financements ne sont pas pérennes par nature. Ils ne peuvent donc être pris en compte dans le calcul du droit à compensation à établir pour la Collectivité européenne d'Alsace et l'Eurométropole de Strasbourg.

Je tiens à préciser que la nouvelle collectivité sera naturellement éligible aux financements du CPER. Il est toutefois difficile de prendre ces financements en compte dans les charges transférées, puisqu'il s'agit de soutiens destinés à des programmes particuliers, dont la collectivité pourra continuer à bénéficier dans les mêmes conditions.

J'émet un avis favorable à cet amendement.

**M. Charles de Courson.** Monsieur le rapporteur, vous pouvez donc nous confirmer que les opérations effectuées sous maîtrise d'ouvrage « État » vont basculer sous maîtrise d'ouvrage de la Collectivité européenne d'Alsace, et que les contributions de l'État seront transformées en une subvention à ladite Collectivité ? De ce point de vue, l'amendement gouvernemental n'est pas très clair.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** La nouvelle collectivité pourra abonder aux crédits du CPER, comme d'autres collectivités le font dès lors que le programme correspondant est éligible.

**M. Charles de Courson.** Oui, mais ce n'est pas la question. Quand un CPER prévoit un investissement sous maîtrise d'ouvrage « État », il est logique que le transfert d'une route à la Collectivité européenne d'Alsace entraîne le transfert de la maîtrise d'ouvrage à celle-ci. Dans ce cas, si l'État avait prévu l'apport d'une subvention de 50 millions d'euros, cette somme a-t-elle vocation à se transformer en une subvention d'investissement à la Collectivité européenne d'Alsace ? Cela n'est pas dit explicitement dans l'amendement. Pourtant, l'État ne peut continuer à avoir la maîtrise d'ouvrage sur des biens transférés.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements continueront d'assurer le financement des opérations routières dans les mêmes conditions que celles prévues actuellement jusqu'à l'achèvement de ces opérations. Lorsque des engagements ont été pris sur la maîtrise d'ouvrage, ils seront effectivement maintenus. C'est écrit noir sur blanc dans le dispositif.

**M. Raphaël Schellenberger.** La question de M. de Courson portant sur les investissements en cours – une question technique, ne posant pas de problème particulier – devra être levée d'ici à la séance publique.

Pour ma part, je m'interroge sur les investissements à venir. En effet, la logique change puisque, si jusqu'alors le CPER était conçu comme un moyen pour l'État de faire contribuer les collectivités à ses propres investissements – en l'occurrence, aux routes nationales, au financement desquelles les collectivités abondent –, demain c'est l'État qui va abonder aux investissements de la Collectivité européenne d'Alsace dans les projets d'infrastructure.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Pour l'existant, c'est le contrat de plan 2015-2020 qui s'applique et, même si la maîtrise d'ouvrage change, les

soutiens seront maintenus jusque vers 2023 – le temps d’achever la réalisation des projets.

Pour ce qui est des investissements à venir, il existe un cas particulier, celui du CPER dans le cadre duquel l’État et la région se mettent d’accord sur un certain nombre de projets à soutenir. La Collectivité européenne d’Alsace aura alors la possibilité d’abonder aux fonds concernés. Il y a eu débat sur l’opportunité de maintenir les CPER. S’ils venaient à disparaître, cela poserait certaines difficultés, comme pour toutes les autres collectivités, et nous ne pouvons qu’espérer que cela n’arrivera pas.

*La Commission adopte l’amendement.*

*Puis elle adopte l’article 6 modifié.*

**Article 7 :** *Succession de la Collectivité européenne d’Alsace aux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin*

*La Commission adopte l’amendement de précision CL197 du rapporteur.*

*En conséquence, l’amendement CL56 de M. Raphaël Schellenberger tombe.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Si mon amendement CL56 tombe, il aurait fallu le mettre en discussion commune, madame la présidente ? Je le redéposerai en vue de la séance publique. Je suis désolé, mais les amendements du rapporteur nous ont été communiqués trois heures avant le début de cette réunion...

**M. Sacha Houlié.** Où est le problème ? C’est son droit !

**M. Raphaël Schellenberger.** Monsieur Houlié, est-ce en raison de l’heure tardive que vous perdez votre sang-froid ?

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Allons, monsieur Schellenberger, restons-en à ce que vous vouliez dire au sujet de votre amendement...

**M. Raphaël Schellenberger.** Il y a un débat important que nous n’avons pas pu avoir en raison du classement des amendements, madame la présidente...

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Il n’y a aucun problème de classement, monsieur Schellenberger, et les débats se déroulent de manière parfaitement satisfaisante. Je vous demande maintenant de poursuivre votre intervention sur le fond.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je maintiens que, si l’adoption de l’amendement du rapporteur a eu pour conséquence de faire tomber le mien, c’est qu’il aurait dû faire l’objet d’une discussion commune. L’amendement du rapporteur est basé sur la même logique que le texte initial, puisqu’il fixe une date butoir pour l’extinction des délibérations des collectivités : d’ici à cette date, la

nouvelle collectivité, qui reprend jusqu'à fin 2026 les délibérations en l'état, devra avoir délibéré à nouveau dans tous les domaines.

À mon sens, nous devons faire en sorte d'assurer la sécurité juridique des délibérations en ne mettant pas de date butoir, car il peut se trouver que sur certains sujets, il ne soit pas nécessaire de délibérer à nouveau, et que des délibérations antérieures puissent vivre au-delà du 31 décembre 2026. La rédaction du rapporteur me paraît donc convenir, si ce n'est qu'il faudrait supprimer la précision « et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2026. »

Je redéposerai un amendement en ce sens, mais je souhaite que nous puissions travailler sur cette question avant la séance publique.

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL190, CL191 et CL192 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 7 modifié.*

### **Après l'article 7**

*La Commission est saisie de l'amendement CL8 de M. Éric Straumann.*

**M. Éric Straumann.** Cet amendement vise à ce qu'à l'instar de Strasbourg, qui a été désignée chef-lieu de la région grand Est, Colmar soit le chef-lieu de la Collectivité européenne d'Alsace. Il ne faut pas confondre chef-lieu et siège de la collectivité : si le siège est fixé par l'assemblée concernée elle-même, lors de sa séance d'installation, la détermination du chef-lieu permettra de fixer définitivement les services de l'État. Je souhaite voir appliquer le même régime qu'en Corse, où il y a deux préfetures, ceci afin d'éviter que la préfeture de Colmar ne disparaisse.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Je vous rassure, monsieur Straumann, même sans votre amendement, la préfeture de Colmar n'a pas vocation à disparaître, non plus que celle de Strasbourg. Il restera bien deux départements, deux chefs-lieux, et un conseil départemental, qui choisira son siège. Je suis donc défavorable à cet amendement.

Par ailleurs, en réponse à M. Schellenberger, je précise que la date retenue à l'article 7 l'a été à la demande des acteurs concernés. Quoi qu'il en soit, suite à ce qui s'est passé dans le cadre des régions, tout le monde s'accorde sur le fait qu'il est opportun de fixer une date pour que les régularisations se fassent dans un délai donné.

**M. Charles de Courson.** Comme l'a très justement rappelé M. le rapporteur, il existe un précédent, celui de la Corse. Cela dit, ce précédent n'est pas un exemple : deux départements pour 340 000 habitants, et alors qu'il existe une collectivité territoriale unique, vous avouerez que ce n'est pas raisonnable ! À l'heure où on cherche partout des économies à réaliser, il y aurait sans doute là

quelque chose à faire... De même, il ne me paraît pas justifié d'avoir deux préfets en Alsace, alors qu'il existe une collectivité départementale unique. Je sais bien que des problèmes d'organisation peuvent se poser, et qu'on devrait alors assurer la répartition équilibrée des services entre Colmar et Strasbourg, mais la réforme proposée n'est pas raisonnable !

**M. Olivier Becht.** Je pense que l'organisation déconcentrée de l'État n'a pas à se caler systématiquement sur l'administration décentralisée – c'est aussi cela, l'innovation – et il me paraît parfaitement légitime de conserver une préfecture à Colmar et une autre à Strasbourg, d'autant que cette dernière, qui est également préfecture de la région Grand Est, a des fonctions-support que ne possède pas la préfecture du Haut-Rhin. L'examen des amendements portant sur ce point est l'occasion de préciser que le Haut-Rhin et le Bas-Rhin ne disparaissent pas, mais que ces deux départements restent des administrations déconcentrées.

Nous pourrions tous déposer des amendements visant à ce que le chef-lieu de la Collectivité européenne d'Alsace soit situé dans telle ou telle ville – Strasbourg, Mulhouse, Haguenau, etc. Je rappelle que l'échec de la création du conseil d'Alsace unique est, au moins pour partie, dû au fait qu'on avait instillé le poison de la division entre les Alsaciens, en faisant croire que les Haut-Rhinois allaient se faire manger par les Bas-Rhinois, ou l'inverse... De grâce, mes chers collègues, laissons les Alsaciens choisir le siège de leur collectivité et répartir les services, les assemblées et les exécutifs – et de même, laissons à l'État ses attributions en matière d'organisation administrative !

**M. Éric Straumann.** Si cet amendement n'est pas adopté, il y a de grands risques pour que, d'ici à quelques années, la préfecture de Colmar disparaisse. Au demeurant, il n'y a pas de raisons pour ne pas faire pour Colmar ce que nous avons fait précédemment pour Strasbourg. Notre collègue Becht confond toujours le chef-lieu et le siège, qui sont deux choses bien distinctes.

Le Haut-Rhin est un grand département, qui compte 770 000 habitants, ce qui justifie la présence d'une préfecture. Il s'y ajoute le fait que le préfet du Bas-Rhin est surchargé d'activité et qu'il a du mal à gérer cette grande collectivité. Le fait d'attribuer à la préfecture de Colmar le contrôle de légalité et l'exercice de l'action de l'État garantit aussi une forme de décharge au préfet de la grande région, et j'espère donc que cet amendement de bon sens va être adopté.

**M. Jacques Cattin.** Notre collègue Charles de Courson est brillant, mais je dois lui rappeler qu'il n'y a pas deux préfets en Alsace : il y a un préfet du Haut-Rhin et un préfet de la région Grand Est et du Bas-Rhin. Prenons l'exemple de la météo : on ne peut pas annoncer qu'il pleuvra dans le Grand Est car l'Alsace a un microclimat. Colmar est la ville où il pleut le moins en France !

**M. Bruno Fuchs.** Je vais en profiter pour défendre par avance mon amendement CL141 qui est quasiment identique. Le précédent référendum sur la

collectivité territoriale d'Alsace a échoué parce que dans le Haut-Rhin, le « non » l'a emporté par 55 %. Les Haut-Rhinois ont exprimé la crainte de voir les centres de décision transférés vers Strasbourg, qui est déjà l'Eurométropole. Un girondin n'est rien d'autre qu'un jacobin de province et je trouve qu'il est bon d'inscrire dans la loi que les services de l'Etat doivent être préservés dans le Haut-Rhin.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 8** (art. L. 280-1 et L. 280-2 [nouveaux] du code électoral) :  
*Dispositions électorales*

*La Commission examine les amendements identiques CL59 de M. Raphaël Schellenberger et CL99 de M. Bruno Fuchs.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Dès 2010, j'avais proposé que le conseil d'Alsace installe son siège dans la commune de Wattwiller et je vous promets que d'ici à la séance, j'élaborerai un argumentaire étayé pour expliquer à quel point l'histoire de ma commune rejoint celle de l'Alsace.

L'amendement CL59 vise à simplifier la compréhension qu'ont les Alsaciens du fonctionnement de la collectivité en désignant sous le nom de « conseillers d'Alsace » les conseillers départementaux de la Collectivité européenne d'Alsace.

**M. Bruno Fuchs.** Le groupe MODEM, qui a déposé un amendement identique, ne peut que se féliciter de la démonstration de M. Schellenberger.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte les amendements.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette l'amendement CL141 de M. Bruno Fuchs.*

*L'amendement CL146 de M. Bruno Fuchs est retiré.*

*La Commission adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL193 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 8 modifié.*

**Article 9 :** *Habilitation à légiférer par ordonnances pour procéder aux adaptations rendues nécessaires par la création de la Collectivité Européenne d'Alsace*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL194 et CL195 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 9 modifié.*

**Article 10 :** *Habilitation à légiférer par ordonnance dans le domaine routier*

*La Commission examine l'amendement CL131 de M. Vincent Thiébaud.*

**M. Vincent Thiébaud.** Cet amendement propose de porter de douze à dix-huit mois le délai d'habilitation pour le Gouvernement.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Avis favorable. Je sais que M. Thiébaud a recueilli l'accord des acteurs locaux.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendement CL227 et CL226 du Gouvernement.*

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** L'amendement CL227 rétablit l'habilitation législative et confirme que l'ordonnance instaurera des contributions spécifiques versées par les usagers sur les axes relevant de la Collectivité européenne d'Alsace en vue de maîtriser le trafic routier de marchandises.

L'autre amendement du Gouvernement, le CL226, vise, quant à lui, à rétablir l'habilitation initialement prévue par le 2° de l'article 10 du projet de loi. Cette habilitation est nécessaire pour préciser les dispositions techniques applicables au réseau routier qui sera transféré. En outre, la répartition des pouvoirs de police pourra être précisée par ordonnance, au regard de leur complexité – nous avons tout à l'heure adopté un amendement prévoyant que ces pouvoirs seront exercés pour l'essentiel par le président de la nouvelle collectivité – et dans le respect des principes définis à l'article 3 du texte. Le président du conseil départemental disposera sur la voirie transférée, hors autoroutes, des pouvoirs de police de la circulation prévue à son bénéfice pour la voirie départementale, dans le cadre des conditions de droit commun, tandis que le préfet disposera de ce pouvoir sur les autoroutes.

**M. Charles de Courson.** En vingt-six ans, je n'ai jamais vu un amendement semblable ! On ne peut déléguer le pouvoir de créer un nouvel impôt par le biais d'une ordonnance sans l'encadrer un minimum. Soit nous devons repousser cet amendement en invitant le Gouvernement à déposer un autre amendement qui encadre la délégation, soit notre rapporteur doit s'engager à proposer un encadrement.

Relisez donc le dispositif : « *Instaurant des contributions spécifiques versées par les usagers concernés afin de maîtriser le trafic routier de marchandises sur les axes relevant de la Collectivité européenne d'Alsace* ». Ce n'est tout simplement pas possible de voter une telle disposition !

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Il y a une volonté de l'ensemble des acteurs d'avancer sur la question, mais nous sommes confrontés à la nécessité de

mener un travail de fond sur la manière dont seront mises en place ces contributions spécifiques, sur leur nature même, sur leurs bénéficiaires.

Le Gouvernement fera diverses propositions aux acteurs locaux et c'est seulement quand ils se seront mis d'accord qu'interviendra l'ordonnance. Son intention n'est pas de travailler seul et d'imposer une solution *sui generis*. Compte tenu de la complexité des sujets à traiter, le délai dont il disposera sera de dix-huit mois au lieu de douze mois.

J'estime que c'est une bonne manière de procéder car ce processus se fait au bénéfice de l'ensemble des acteurs.

**M. Raphaël Schellenberger.** Je suis tout à fait d'accord avec M. de Courson. Monsieur le rapporteur, nous avons supprimé le mécanisme que le Sénat avait introduit par l'article 3 *bis* et je ne comprends pas votre justification – qui, en réalité, est celle du Gouvernement. Vous nous dites qu'il faut un temps de préparation, que le dispositif n'est pas prêt techniquement. Mais ce que vous vous apprêtez à introduire en Alsace, c'est l'écotaxe, qui était prête et qui devait être généralisée à la France entière !

Ce que je crois, c'est que le ministère des transports n'est pas prêt à assumer l'introduction de cette écotaxe en Alsace. Et je peux vous dire nous nous battons en séance pour que ce dispositif soit inscrit dans la loi, parce que nous avons besoin de garanties certaines sur l'instauration en Alsace d'une redevance écologique sur le trafic des poids lourds.

**M. Ludovic Mendes.** Il ne faudrait pas donner l'impression que ce débat est local ou national, alors qu'il est européen. La Cour de justice de l'Union européenne a d'ailleurs rendu un arrêté, dans lequel elle indique que la taxe doit s'appliquer à tous les poids lourds, ou à tous les utilisateurs de la route, et pas seulement aux étrangers, avec une exonération ou une compensation au niveau national.

L'Union européenne travaille actuellement à des directives relatives aux mobilités et aux transports, afin d'homogénéiser les règles au niveau européen. Je pense qu'il est sage de se donner dix-huit mois pour mener à bien cette réflexion. Des propositions avaient certes été faites sous le quinquennat de François Hollande, mais on a fait marche arrière. Ma circonscription a d'ailleurs payé les pots cassés, puisque 300 emplois y ont été détruits. Nous devons préparer l'avenir intelligemment, éviter de nous précipiter et travailler avec le Gouvernement et les acteurs concernés.

**M. Raphaël Schellenberger.** Cela fait quinze ans qu'il ne se passe rien !

**M. Ludovic Mendes.** Certes, mais ne prenons pas le risque de voir notre texte condamné par la Cour de justice de l'Union européenne. Nous ne réglerons cette question qu'au niveau européen : construire une réponse franco-française ou franco-alsacienne ne servirait strictement à rien.

**M. Vincent Thiébaud.** J'aimerais apporter une précision, en me faisant le porte-parole des collectivités locales, qui sont conscientes des difficultés. Je signale, au passage, qu'une assistance à maîtrise d'ouvrage est en cours d'élaboration et doit être finalisée.

Nous cherchons à inscrire dans la loi des dispositions très techniques et très détaillées, mais nous ne sommes pas en mesure de juger du travail qui est fait par les collectivités et par le Gouvernement – et je peux vous dire qu'ils travaillent. En deux ans, nous avons déjà réussi à apporter des réponses à des problèmes qui se posaient depuis trente ans. Je pense donc que nous pouvons encore attendre dix-huit mois, même si je suis conscient de l'urgence. Je remercie le Gouvernement, le rapporteur et cette majorité pour leur action.

**M. Olivier Becht.** Je voterai cet amendement du Gouvernement, parce que je pense qu'il faut un maximum de flexibilité. Comme le disait Jean de La Fontaine : « En toute chose il faut considérer la fin. » Et la fin, c'est bien de réguler le trafic sur l'axe routier.

Il convient d'examiner les différentes voies possibles. La taxe en est une, mais je partage les préoccupations de M. Mendes : l'instauration de cette taxe peut poser des problèmes juridiques. Il ne faut donc pas écarter d'un revers de la main les autres possibilités, y compris celle d'une redevance, qui pourrait être perçue par le propriétaire de l'ouvrage sur les différents publics qui y circuleraient, notamment les poids lourds – mais peut-être pas exclusivement. C'est en faisant preuve du maximum de flexibilité que nous trouverons les solutions les meilleures, dans le temps qui nous est imparti. Il faut que cette taxe soit effective en vue de la création de la Collectivité européenne d'Alsace le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

**M. Charles de Courson.** Monsieur le rapporteur, vous avez dit que l'instauration d'une telle taxe devrait être accompagnée de mesures réduisant les charges qui pèsent sur les transporteurs français. Mais cet amendement ne permettra pas au Gouvernement de prendre de telles mesures, puisqu'il n'en dit pas un mot. Il faudrait, au minimum, ajouter une phrase indiquant que le Gouvernement veillera à prendre des mesures de compensation. Je maintiens que ce dispositif ne tient pas et qu'il faut l'encadrer.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Au contraire, nous pensons que le débat doit continuer. Nous tenions absolument à ce que l'amendement ne contienne pas une formule vague ou un verbe au conditionnel, mais qu'il indique clairement que l'ordonnance instaurera des contributions spécifiques pour réguler le trafic de poids lourds. Et c'est le cas.

Monsieur Schellenberger, lorsque nous avons débattu la semaine dernière en présence de la ministre, vous avez parlé d'une écotaxe, tandis que votre collègue Éric Straumann disait qu'il fallait seulement généraliser la *Maut*, le péage en vigueur en Allemagne. Vous le voyez : entre vous, entre nous, entre les acteurs, il y a aujourd'hui un débat sur la technique à employer. Faut-il une vignette, des

péages, des portiques ? Sur le plan des techniques, fiscales aussi bien que physiques, de vraies questions se posent encore. Il faudra que le Gouvernement nous fasse des propositions et qu'elles soient validées par les acteurs, y compris les acteurs économiques.

*La Commission adopte successivement les amendements CL227 et CL226.*

*Puis elle adopte l'article 10 modifié.*

**Article 11 : Entrée en vigueur**

*La Commission adopte l'amendement de coordination CL198 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 11 modifié.*

**Après l'article 11**

*La Commission examine l'amendement CL142 de M. Bruno Fuchs.*

**M. Bruno Fuchs.** Je suis très heureux de présenter ce dernier amendement, qui concerne la décentralisation, l'efficacité et l'intérêt public.

Il faut souvent du temps pour reconstruire des bâtiments ouverts au public lorsqu'ils ont été détruits par un incendie ou une inondation – je songe par exemple à des sièges d'associations ou à des gymnases. Les citoyens sont alors privés de leur usage.

L'État a imaginé, pour Notre-Dame, une procédure particulière. Je propose, avec cet amendement, que l'on puisse, dans certains cas, imaginer un système dérogatoire aux règles en matière de commandes publiques, d'urbanisme ou d'environnement, de façon à accélérer la réfection de bâtiments ouverts aux publics. Je propose que la Collectivité européenne d'Alsace profite de ce dispositif à titre expérimental, pour une durée de cinq ans.

**M. Rémy Rebeyrotte, rapporteur.** Il s'agit, me semble-t-il, d'un amendement d'appel, qui soulève un certain nombre de questions intéressantes. Nous sommes loin, néanmoins, du cadre précis de ce projet de loi. Je vous invite donc à retirer votre amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable. Il pourrait être déposé sur d'autres textes et enrichir ainsi notre droit en la matière.

**M. Bruno Fuchs.** Je félicite le rapporteur pour sa sagacité et son esprit d'analyse. Il s'agit effectivement d'un vrai sujet de réflexion. Je retire mon amendement, mais je le retravaillerai en vue de la séance.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'ensemble du projet de loi modifié.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Le projet de loi sera examiné en séance publique à partir du lundi 24 juin.

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (n° 1844) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*



## PERSONNES ENTENDUES

### I. AUDITIONS À PARIS

- **Parlementaires du Haut-Rhin et du Bas-Rhin**

- M. Olivier Becht, député (Haut-Rhin)
- M. Jacques Bigot, sénateur (Bas-Rhin)
- M. Jean-Marie Bockel, sénateur (Haut-Rhin)
- M. René Danesi, sénateur (Haut-Rhin)
- M. Laurent Furst, député (Bas-Rhin)
- M. Antoine Herth, député (Bas-Rhin)
- M. Patrick Hetzel, député (Bas-Rhin)
- Mme Fabienne Keller, sénatrice (Bas-Rhin)
- M. Guy-Dominique Kennel, sénateur (Bas-Rhin)
- M. Claude Kern, sénateur (Bas-Rhin)
- M. Thierry Michels, député (Bas-Rhin)
- M. André Reichardt, sénateur (Bas-Rhin)
- M. Frédéric Reiss, député (Bas-Rhin)
- M. Raphaël Schellenberger, député (Haut-Rhin)
- M. Bruno Studer, député (Bas-Rhin)

- **Parlementaires des autres départements de la région Grand Est**

- Mme Carole Grandjean, députée (Meurthe-et-Moselle)
- M. Marc Laménie, sénateur (Ardennes)

- **Assemblée des départements de France**

- M. Pierre Monzani, directeur général
- Mme Ann-Gaëlle Werner, conseillère

- **Régions de France**

- M. Jules Nyssen, directeur général
- Mme Marie-Reine du Bourg, conseillère parlementaire
- M. Frédéric Eon, conseiller

- **Direction générale des collectivités territoriales**

- M. Bruno Delsol, préfet, directeur général
- M. Frédéric Papet, sous-directeur des compétences et des institutions locales
- M. David Myard, adjoint au sous-directeur des compétences et des institutions locales
- M. Eric Ferri, chef du bureau des structures territoriales
- Mme Aurélie Lorans, adjointe au chef du bureau des structures territoriales
- M. Stéphane Monet, chef du bureau de la domanialité, de l'urbanisme, de la voirie et de l'habitat

- **Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer**

- M. Jean Le Dall, directeur adjoint des infrastructures de transports

- **Atout France**

- M. Yann Delaunay, secrétaire général, directeur général par intérim
- M. Jean-Baptiste Cazaubon, chef de la mission relations institutionnelles

## II. DÉPLACEMENT À STRASBOURG (13-14 JUIN 2019)

- **Conseil régional Grand Est**

- M. Jean Rottner, président

- **Conseil départemental du Bas-Rhin**

- M. Frédéric Bierry, président du conseil départemental du Bas-Rhin
- M. Julien Gug, conseiller du président
- Mme Delphine Joly, directrice générale des services

- **Conseil départemental du Haut-Rhin**

- Mme Brigitte Klinkert, présidente du conseil départemental du Haut-Rhin
- M. Pierre Jakubowicz, conseiller de la présidente
- M. Nicolas Ducrocq, directeur du projet Collectivité européenne d'Alsace

- **Bloc communal**

- M. Robert Herrmann, président de l'Eurométropole de Strasbourg
- M. Vincent Debes, président, association des maires du Bas-Rhin

— M. Christian Klinger, président, association des maires du Haut-Rhin

— M. Nicolas Matt, conseiller municipal de Strasbourg

- **Représentation de l'État sur le territoire**

— M. Jean-Luc Marx, préfet de la région Grand Est, préfet du Bas-Rhin

— M. Laurent Touvet, préfet du Haut-Rhin

- **Rectorat de l'académie de Strasbourg**

— Mme Sophie Béjean, rectrice

- **Chambre régionale des métiers et de l'artisanat Grand Est**

— M. Bernard Stalter, président

- **Chambre interdépartementale d'agriculture d'Alsace**

— M. Denis Ramspacher, président

- **Chambre de commerce et d'industrie Alsace Eurométropole**

— M. Jean-Luch Heimbürger, président

- **Agence régionale de santé Grand Est**

— Mme Virginie Cayré, directrice générale déléguée Est