

**Rapport**

# **Congrès d'Alsace**

VERS UNE NOUVELLE COLLECTIVITÉ :

## **LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE D'ALSACE**

Unité, efficacité et proximité  
pour l'Alsace

# SOMMAIRE

---

PREAMBULE .....	3
1. Pourquoi la Collectivité Territoriale d'Alsace .....	3
2. Le Congrès fondateur de 2011.....	8
I. LE PARCOURS DEPUIS LE CONGRES DE 2011 .....	10
1. Le Groupe Projet.....	10
2. Les auditions du Groupe Projet.....	10
3. Les orientations données par le Groupe Projet.....	11
4. L'apport du CESER.....	13
5. La position de l'Etat et l'Acte III de la Décentralisation.....	13
II. LE PROJET POUR L'ALSACE.....	15
III. LES COMPETENCES DE LA COLLECTIVITE TERRITORIALE D'ALSACE .....	18
IV. LA COLLECTIVITE TERRITORIALE D'ALSACE : UN OUTIL AU SERVICE D'UN PROJET COLLECTIF .....	21
1. La Collectivité Territoriale d'Alsace .....	21
2. Un premier acte : une nouvelle organisation des agences de développement.....	22
V. LE MODE D'ELECTION DES CONSEILLERS D'ALSACE .....	29
VI. L'ORGANISATION DE LA COLLECTIVITE NOUVELLE .....	30
1. La simplification : une seule assemblée délibérative pour l'Alsace .....	30
2. L'organisation des pouvoirs : la distinction des pouvoirs délibératifs et exécutifs.....	31
3. La stratégie et la proximité .....	33
VII. LA CONSULTATION.....	38
Annexe : Vocabulaire.....	39

# PREAMBULE

---

## *Pourquoi la Collectivité Territoriale d'Alsace*

La France s'est faite par un long effort de centralisation. Tout venait de Paris, tous les chemins y menaient. Ce modèle a prévalu jusqu'à la seconde moitié du XXe siècle sans qu'on ne se pose trop de questions quant à sa pertinence. Il a permis de développer des domaines d'excellence, d'équiper notre pays, de le faire rayonner.

Mais si ce modèle avait ses mérites, il avait aussi ses limites et celles-ci sont apparues de plus en plus nettement au fur et à mesure que les changements géopolitiques et la mondialisation se sont accélérés. Une certaine rigidité, des pesanteurs toujours plus perceptibles, des décisions prises trop loin des populations et des territoires caractérisaient un fonctionnement de moins en moins adapté aux réalités françaises.

Vint alors le temps d'octroyer aux collectivités locales une certaine latitude à s'occuper elles-mêmes des affaires des Territoires... Le général de Gaulle et François Mitterrand l'avaient compris l'un comme l'autre. Ce fut, au début des années 1980, le grand tournant de la décentralisation avec les lois Defferre.

C'est le pragmatisme et la volonté d'aboutir qui guidèrent, avant tout, les initiateurs des lois successives de décentralisation. Leur idée était simple : les institutions ne sont pas une mécanique plaquée sur le réel, mais elles doivent s'adapter pour pleinement épouser les mouvements du temps, sans remettre en cause les grands principes de la République comme son unité. Grâce à ces lois, le pays connut des avancées.

Ce fut l'occasion pour les communes de prendre un nouvel essor, d'innover et de se développer. Ce fut aussi pour les Conseils généraux et les Conseils régionaux l'avènement du statut de collectivité avec un exécutif propre. Ce fut aussi la mise sur rail des intercommunalités avec des compétences élargies.

L'Alsace, qui a toujours plaidé pour une plus grande proximité et voulu utiliser au mieux sa capacité d'initiative et d'expérimentation, en a très largement bénéficié. Que ce soit dans les domaines de l'éducation, de la formation, de la culture, de la cohésion sociale ou de l'action économique, ***chacun peut mesurer les effets positifs de la décentralisation.***

Il y a eu des avancées. Elles sont réelles. Mais aujourd'hui la décentralisation à la française est confrontée une nouvelle fois à ses propres limites. D'abord parce que les collectivités sont souvent limitées dans la liberté d'exercice de leurs prérogatives – l'Etat reste présent, fixant règles, procédures, moyens et exerçant son contrôle. Ensuite parce qu'à force d'agir uniquement par consensus et de procéder par empilement de strates, le système est devenu illisible et quasiment opaque à nos concitoyens ; le croisement des compétences rend l'action publique moins efficace et parfois plus dispendieuse.

La loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales a voulu apporter simplification et clarification dans le couple communes/intercommunalités. Mais la question du couple département/région reste toujours d'actualité au plan national.

En fait, la question se pose de savoir si nous voulons aller vers plus de transparence, plus de simplicité, plus d'efficacité. En réalité, il ne s'agit pas simplement de réfléchir à la situation actuelle, mais de penser le modèle pour les décennies qui viennent : voulons-nous garder, en Alsace, cet empilement des choses en l'état ou voulons-nous **organiser l'Alsace, la plus petite des Régions françaises en terme de superficie, d'une manière plus optimale et plus efficace ?**

Ainsi, le projet de Collectivité Territoriale d'Alsace réunissant le Conseil régional et les deux Conseils généraux, poursuit des objectifs qui, aujourd'hui, font l'objet d'un réel consensus : **réaliser des économies de fonctionnement, éviter la concurrence entre les collectivités, simplifier les prises de décision** et les circuits administratifs, **garantir plus de simplicité et de lisibilité pour nos concitoyens, renforcer la dynamique régionale, mieux peser en France et en Europe, mieux travailler et construire avec les régions voisines** de Suisse et d'Allemagne.

### Une réforme structurelle

**Mais en choisissant de réunir en une seule collectivité territoriale le Conseil régional d'Alsace, le Conseil général du Bas-Rhin et le Conseil général du Haut-Rhin, ce n'est pas seulement à un jeu de mécano institutionnel que nous procédons. Il ne s'agit pas uniquement de simplifier et de fusionner entre eux des échelons administratifs, mais bien de répondre à une question fondamentale : l'organisation actuelle de nos territoires permet-elle à l'Alsace de se projeter dans l'avenir ?**

Le monde a changé. Depuis quatre ans, la crise financière, économique et sociale s'est installée en Europe. Elle affecte nos entreprises, détruit des emplois. Elle interpelle les fondements sur lesquels les pouvoirs publics, Etats et collectivités territoriales, avaient établi, depuis des décennies, leur propre fonctionnement : le recours à l'emprunt et à la dette est considérablement encadré. Tout indique que demain, quand nous serons sortis de la crise, il devra durablement le rester, afin que les mêmes causes n'entraînent pas les mêmes effets.

Faut-il pour autant renoncer à l'investissement et réduire les marges de manœuvre de nos collectivités ? Faut-il augmenter la pression fiscale sur nos concitoyens et nos entreprises. Non. Nous ne nous pouvons nous y résoudre, car ces deux remèdes seraient ici pire que le mal. Par les investissements qu'elles réalisent, par les politiques publiques qu'elles initient et portent, par l'accompagnement des entreprises auxquelles elles se consacrent, nos collectivités territoriales sont des actrices importantes de l'économie régionale. Préserver leurs capacités d'intervention est aujourd'hui une priorité.

L'objectif premier du Conseil d'Alsace est donc **d'unir nos compétences, de mutualiser nos moyens, de rationaliser nos interventions.**

## **L'audace de la Décentralisation**

C'est un constat partagé par une très large majorité d'élus et de citoyens : ***l'Alsace a su tirer parti de la décentralisation*** dans ses communes, ses intercommunalités, ses Conseils généraux et son Conseil régional. Elle s'est employée à avoir une longueur d'avance sur le reste du pays. Depuis 1982 et la promulgation des lois Mauroy-Defferre, jusqu'aux lois Pasqua-Hoeffel, Chevènement et Raffarin, de nombreuses réformes nous ont permis de franchir des étapes successives. Chaque fois que l'État leur a transféré des blocs de compétences, nos collectivités locales ont su faire leur preuve.

Mais la partition non-aboutie de compétences entre plusieurs collectivités (comme l'éducation, le développement économique, la cohésion sociale, la solidarité, le développement durable) freine l'action et diminue son efficacité.

Avec la Collectivité Territoriale d'Alsace, notre région entend se doter d'***une collectivité qui réponde à ses besoins***, ses dynamiques internes et ses spécificités, mais elle veut aussi constituer un véritable laboratoire pour un nouveau modèle de décentralisation à la française.

**Le processus que nous souhaitons engager est déjà à l'œuvre. Nous avons d'ores et déjà entamé le rapprochement des agences économiques et touristiques de la Région et des deux Départements. C'est là une préfiguration de la Collectivité Territoriale d'Alsace : nous réunissons nos compétences pour gagner en moyens, en efficacité et en pertinence.**

Si nous voulons que la puissance publique ait un sens, il est nécessaire de forger des leviers puissants pour l'action. Si nous voulons porter des ambitions encore plus hautes, alors il apparaît nécessaire de réunir nos compétences et nos moyens.

C'est bien ce que la création de la Collectivité Territoriale d'Alsace vise : nous souhaitons, en rassemblant des compétences qui sont souvent connexes et complémentaires, augmenter l'efficacité, la cohérence et la performance de l'action publique. C'est en ce sens aussi que le transfert de nouvelles compétences de l'État vers la nouvelle collectivité territoriale sera nécessaire. Il s'agira, en priorité, d'obtenir des compétences règlementaires adaptées à notre environnement et à nos besoins, qui apporteront souplesse et efficacité sans créer de charges nouvelles.

Il s'agit non seulement de préserver, pour l'avenir, dans un contexte budgétaire de plus en plus contraint, nos capacités d'interventions, mais, par surcroît, d'améliorer la qualité du service public que nous dispensons.

## **Une exigence démocratique**

Ce faisant, en fusionnant en une seule collectivité la Région et les deux Départements, ce n'est pas seulement **l'efficacité de l'action publique** que nous souhaitons renforcer, mais c'est **l'exigence démocratique** que nous entendons affermir.

Le principe de responsabilité, qu'a théorisé Hans Jonas, n'est pas un principe abstrait. C'est **un fondement de la vie démocratique**. Il réclame que la réponse soit claire et limpide lorsque l'un de nos concitoyens pose la question : « *Qui fait quoi ?* »

Aujourd'hui, les Alsaciens, qu'il s'agisse des citoyens, des associations ou des entreprises, seraient bien en peine d'y voir clair. En fondant une collectivité unique, nous offrons **davantage de lisibilité, de simplicité et de clarté à tous**. Nous entendons réconcilier nos concitoyens avec la chose publique.

Cette exigence de **haute qualité démocratique** est au cœur même du projet de Collectivité Territoriale d'Alsace. Elle sera aussi centrale dans l'élection des futurs élus comme dans la gouvernance de la future collectivité, afin que toute la diversité de notre région et de ses territoires soit pleinement représentée. De même, la répartition des compétences entre le Conseil Territorial d'Alsace et les territoires devra se construire dans une utilisation optimale du principe de subsidiarité.

**La Collectivité Territoriale d'Alsace a un objectif : donner à notre région tout entière une nouvelle unité et une nouvelle dynamique d'ensemble, tout en garantissant l'identité de chaque territoire.** Il ne s'agit nullement de recréer ici une centralisation à l'échelle régionale, mais au contraire d'aller jusqu'au bout de la logique décentralisatrice. C'est sur une réelle stratégie de proximité que la collectivité nouvelle construira un véritable renouveau démocratique en Alsace.

\*

\* \*

Rares sont les moments où les décisions que nous avons à prendre échappent à la quotidienneté de l'action publique pour embrasser résolument l'avenir et procurer à chacun le sentiment diffus d'écrire une page nouvelle de l'histoire. *La création de la Collectivité Territoriale d'Alsace fait partie de ces instants où l'histoire nous fixe un rendez-vous et nous demande d'être à la hauteur des défis majeurs.*

Si l'on regarde le passé, l'Alsace aura connu des formes extrêmement diverses d'organisation territoriale. Lorsqu'Erasmus de Rotterdam vint, en 1514, à Strasbourg, à l'invitation de Jacob Wimpfeling, c'est par un éloge de la Constitution strasbourgeoise qu'il répondit : la prospérité de la capitale alsacienne tenait, écrivait le grand humaniste, à l'équilibre de ses institutions. C'est une leçon qu'il nous faut méditer aujourd'hui.

**De son histoire particulière, l'Alsace aura gardé, à l'époque contemporaine, un droit local auquel elle est attachée et qui, en bien des points, présente sur le droit général des avantages et des avancées dont nul ne disconvient. Mais l'histoire n'est pas que le passé. Elle est aussi un destin et un avenir.** Et c'est ce destin que nous avons choisi de prendre en mains en créant la Collectivité Territoriale d'Alsace, qui dotera l'Alsace du XXI<sup>e</sup> siècle de la collectivité nouvelle dont elle a besoin.

\*

\* \*

L'objectif premier de la Collectivité Territoriale d'Alsace est de ***gagner en efficacité et en simplicité pour l'Alsace et les Alsaciens, mais aussi de renforcer le poids politique de la région au moment où la compétitivité entre territoires est devenue un enjeu majeur***. Nous voulons créer une collectivité qui corresponde pleinement à leurs besoins, à leurs aspirations, à leurs spécificités et à la diversité de leurs territoires. Nous voulons construire une Alsace dynamique et rayonnante en France et en Europe. Il s'agit, pour nous, d'être exemplaires. Exemplaires pour l'Alsace, dont nous voulons préparer toutes les réussites et tous les succès à venir. Exemplaires aussi pour la République, qui a besoin aujourd'hui d'aller plus loin dans sa décentralisation.

## Le Congrès fondateur de décembre 2011

**Le Congrès d'Alsace, réuni le 1<sup>er</sup> décembre 2011, a solennellement affirmé la volonté de constituer en Alsace une collectivité nouvelle, la Collectivité Territoriale d'Alsace, regroupant le Conseil Régional d'Alsace, le Conseil Général du Bas-Rhin et le Conseil Général du Haut-Rhin.**

A un moment où l'Alsace connaît des mutations fortes, dans son économie, mais aussi sur le plan social, culturel et environnemental, il est indispensable que l'action publique soit bien organisée, qu'elle évite la dispersion, qu'elle soit tendue vers la réalisation des objectifs prioritaires.

A un moment où les collectivités alsaciennes sont également tenues d'adapter leurs dépenses à un contexte inédit de raréfaction des recettes, il importe de rassembler les ressources pour les affecter sur les priorités ; il importe de construire plus de synergies entre les politiques publiques qui relèvent actuellement de la Région et des Départements ; il importe aussi de créer les conditions, dans la durée, d'une bonne gestion des deniers publics en cherchant à éviter les doublons ou les coûts induits par le fonctionnement des trois structures administratives distinctes.

Le Congrès de décembre 2011 a bien affirmé inscrire ce changement institutionnel dans un projet pour l'Alsace : la collectivité nouvelle n'est pas une fin en soi, elle est un outil qui rend possible le projet pour l'Alsace.

Le Congrès a été l'occasion également d'affirmer **que la représentation démocratique devait allier, au sein du Conseil d'Alsace (ancienne dénomination de la Collectivité Territoriale d'Alsace), la représentation des territoires au scrutin uninominal départemental et la représentation politique régionale par l'intégration de la proportionnelle au scrutin de liste départemental.**

**Ce Congrès fondateur a jeté les bases du processus conduisant à la création de la Collectivité Territoriale d'Alsace.** Chacune des assemblées délibératives des trois collectivités a repris la Déclaration du Congrès :

- le Conseil Régional d'Alsace le 13 février 2012
- le Conseil Général du Bas-Rhin le 12 décembre 2011
- le Conseil Général du Haut-Rhin le 17 février 2012

Des lors, il a été possible de poursuivre la démarche permettant d'enclencher la consultation des électeurs, étape essentielle en droit (Code Général des Collectivités Territoriales), étape fondamentale en démocratie, car la volonté des alsaciennes et des alsaciens doit s'exprimer sur cette question de l'organisation institutionnelle de l'Alsace.

De bonnes institutions donnent de bonnes politiques publiques.

Entre les deux étapes de l'expression démocratique des électeurs – la consultation en 2013, l'élection en 2015 – et dans le cas d'un vote favorable lors de la

consultation, le Gouvernement et le Législateur élaboreront la loi qui créera la collectivité nouvelle.

**Parce que cette collectivité sera nouvelle, qu'elle sera plus qu'une simple fusion des assemblées actuelles, il importe que son statut particulier (au sens de l'article 72 de la Constitution) fasse l'objet d'une proposition de la part des élus alsaciens.**

La Déclaration du Congrès du 1<sup>er</sup> décembre 2011 a donné le sens souhaité pour l'organisation et la gouvernance :

*Le Congrès l'Alsace*

- « *affirme être favorable à la réunion des trois collectivités en une collectivité « nouvelle » ;*
- *avec pour principes :*
  - o *la quête de l'efficacité ;*
  - o *le besoin de nouvelles compétences ;*
  - o *un juste équilibre entre la représentation des territoires au scrutin uninominal et la représentation proportionnelle ;*
  - o *l'équilibre de la représentation des territoires. »*

# I. LE PARCOURS DEPUIS LE CONGRES DE 2011

---

## 1. Le Groupe Projet

---

Pour approfondir la préparation du projet de la Collectivité Territoriale d'Alsace, un Groupe Projet a été constitué. Il est composé de représentants :

- du Conseil Régional d'Alsace et des deux Conseils Généraux à parité : 7 membres chacun. Les trois présidents sont membres de droit ;
- du CESER : 6 membres, soit 2 représentants par collège ;
- des Associations des Maires : 3 représentants par association ;
- des agglomérations de Colmar, Mulhouse et Strasbourg : 2 représentants à chaque fois ;
- des Parlementaires : 4 sénateurs et députés pour chacun des départements.

Avec à chaque fois des suppléants qui ont été également invités aux réunions.

Le mandat donné au Groupe Projet a été « *d'enrichir le projet pour l'Alsace en amont de la consultation* », et des axes de travail ont été ciblés : la convergence des politiques, les nouvelles compétences, l'environnement institutionnel, la gouvernance et la mobilisation des alsaciens.

## 2. Les auditions du Groupe Projet

---

Après sa réunion constitutive du 24 mars 2012, le Groupe Projet a auditionné des experts pouvant apporter un éclairage distancié et des exemples, telle que l'organisation des grandes collectivités dans le Rhin Supérieur.

Le 21 avril 2012, audition de

- M. Eduard BELSER, ancien Conseiller d'Etat du Canton de Bâle
- M. Willy STÄCHELE, ancien président du Landtag du Bade-Wurtemberg

Les deux types de collectivités (Land du Bade-Wurtemberg et canton de Bâle) s'inscrivent dans l'organisation fédérale de leurs pays respectifs, ce qui ne correspond pas à la situation de l'Alsace et de la France.

Pour autant, l'étendue de leurs compétences, y compris normatives, a été soulignée comme étant un levier utile pour une action publique adaptée à ces territoires. De plus, l'organisation de ces collectivités selon, d'une part, un pouvoir délibératif et, d'autre part, un pouvoir exécutif distinct leur donne à la fois une force démocratique et une efficacité opérationnelle.

Le 12 mai 2012, audition de

- M. Eric JALON, Directeur Général des Collectivités Locales du Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités Territoriales

Le cadre juridique permettant la création de la collectivité nouvelle existe. En conformité avec la Constitution et les fondamentaux du droit, certaines collectivités disposent déjà d'un statut particulier.

Des compétences supplémentaires sont envisageables, y compris sous la forme de l'expérimentation. L'octroi des compétences nouvelles pourrait être justifié par des spécificités propres à l'Alsace. Une organisation et une gouvernance adaptée sont envisageables, tant pour la distinction éventuelle entre le délibératif et l'exécutif que pour l'organisation interne de la nouvelle collectivité.

Le 22 septembre 2012, audition de

- M. Richard KLEINSCHMAGER, professeur de géographie et de géopolitique à l'Université de Strasbourg ;
- M. Jean-Luc GINDER, économiste
- M. Robert HERTZOG, professeur agrégé de droit public à l'Institut d'Etudes Politiques de Strasbourg.

Les fragilités économique et sociale de l'Alsace ont été rappelées, dans le contexte de la crise mondiale et dans celui de l'espace du Rhin Supérieur. La création d'une nouvelle organisation institutionnelle est une occasion unique de mieux outiller et organiser l'action publique pour répondre aux nouveaux enjeux (« *une occasion unique pour la communauté politique alsacienne – entendez élus et citoyens – de définir sa constitution administrative* » - R. HERTZOG).

Le Sénat, en préparant les Etats Généraux de la démocratie territoriale, a provoqué, avec les associations départementales des maires, des contributions de maires qui ont également confirmé un soutien à la création du Conseil d'Alsace, en insistant également sur le besoin d'informer et d'associer les maires à la démarche préparatoire à la consultation.

### **3. Les orientations données par le Groupe Projet**

A l'occasion des auditions, et lors des réunions des 6 et 20 octobre 2012, le Groupe Projet a formulé des orientations pour le projet de Conseil d'Alsace. Il s'en dégage un consensus sur les enjeux.

- **Mener une réforme structurelle** qui va au-delà d'une simple fusion administrative de collectivités et avoir de l'ambition, notamment en termes de compétences. La Collectivité territoriale nouvelle doit aller au-delà des capacités actuelles. Il s'agit de rationaliser pour mieux répondre aux attentes, de faire face à la crise, d'être plus visible face à l'Etat et à l'International. Innover et expérimenter pour être d'abord dans la plus-value par rapport à

l'existant. Le caractère structurel de cette réforme doit également se retrouver dans l'optimisation de l'utilisation des ressources publiques et dans les économies d'échelle inhérentes au rapprochement des trois collectivités.

- **Être à la hauteur de l'exigence démocratique** qui sous-tend le projet de Conseil d'Alsace. La construction du Conseil d'Alsace, c'est la réaffirmation d'une communauté de citoyens, il convient ainsi de proposer un projet portant une « haute qualité démocratique ».
- **Adapter la Gouvernance à nos besoins** pour concilier proximité et efficacité, garantir à la fois les territoires et les identités.
- **Prendre en compte tous les territoires et offrir une vision de l'Alsace.** Cela touche à l'articulation du Conseil d'Alsace avec les autres acteurs institutionnels : métropole, intercommunalités, pôle métropolitain et communes. Mais concerne globalement les questions d'équilibre des territoires comme la relation aux agglomérations : Colmar, Mulhouse, Strasbourg. C'est aussi le renforcement de la place de l'Alsace dans l'espace rhénan, le caractère tri-national et transfrontalier de notre région, mais encore l'affirmation de la dimension européenne de Strasbourg. C'est enfin une organisation territoriale qui pense la cohésion sociale, la solidarité, le développement durable.
- **Être exemplaire dans la conduite du projet**, mettre en avant l'émulation plutôt que la compétition. (« *Demander à l'Alsace le meilleur de soi-même* »).
- « **Penser pour longtemps** ». S'inscrire dans une histoire de la décentralisation française avec la volonté de franchir une étape nouvelle et significative.

Le besoin d'efficacité (répondre aux objectifs essentiels), le besoin d'efficience (la maîtrise de la dépense publique et son bon usage) et le besoin de clarté pour le citoyen ont été rappelés par les membres du Groupe Projet à maintes occasions.

Plusieurs points ont été abordés de façon plus intense par les membres du Groupe Projet. Ils correspondent aux axes de travail du mandat du Groupe Projet :

- les compétences, l'action à mener ;
- l'environnement institutionnel, avec la place des agglomérations, des communes et des EPCI, les territoires d'action pour la collectivité nouvelle ;
- le scrutin des conseillers d'Alsace ;
- l'organisation et la gouvernance de la nouvelle collectivité ;
- la consultation.

Ces points seront repris dans les différentes parties du rapport.

## **4. L'apport du Conseil économique, social et environnemental**

Dans la suite de l'avis rendu sur « la Gouvernance en Alsace » en 2007, le Conseil économique, social et environnemental d'Alsace a rendu en mars 2011 un second avis « Pour un Conseil d'Alsace » adopté à une très large majorité par l'assemblée socioprofessionnelle.

Associé tout au long aux travaux sur la Collectivité Territoriale et représenté au sein du Groupe Projet, le CESER a régulièrement rappelé de manière précise et argumentée ce qui apparaissait à la société civile représentée en son sein dans sa diversité (organisations syndicales, chambres consulaires, organisation patronales, secteur associatif) comme les grands enjeux de cette question :

- les objectifs d'efficacité et de lisibilité que l'union des collectivités doit mieux assurer ;
- la nécessité de prise en compte des territoires permettant la proximité de l'action publique ;
- la question des compétences qui est bien évidemment au cœur de la réussite de la réforme ;
- la nécessité d'associer la population au processus, notamment à l'occasion d'une expression référendaire.

Une contribution complémentaire du CESER touche à la question plus spécifique de la place de la société civile et de la démocratie consultative dans la Collectivité Territoriale d'Alsace qui a été abordée dans le cadre d'une réunion en présence de M. Jean-Paul Delevoye, président du CESE, devant le CESER le 14 septembre 2012.

## **5. La position de l'Etat et l'Acte III de la Décentralisation**

Le Président de la République a affirmé à plusieurs reprises l'intérêt qu'il portait à la démarche entreprise en Alsace pour la création de la Collectivité Territoriale d'Alsace. Il a souligné son caractère novateur et a affirmé qu'il entendait respecter la position qui sera prise par les électeurs lors de la consultation. Le Gouvernement a également souhaité que le processus engagé par les élus alsaciens se poursuive. Un projet de loi sur la réforme de l'Etat et sur la Démocratie Territoriale va être soumis au 1<sup>er</sup> semestre 2013 au Parlement. Parmi les annonces principales qui ont été effectuées par le Président de la République, ou des Ministres, la plupart vont dans le sens des orientations du projet de l'Alsace ou sont de nature à rendre possible les propositions spécifiques qui ont été évoquées par le Congrès et par le Groupe Projet.

Par ailleurs, le Gouvernement a confirmé la possibilité d'organiser la consultation au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2013 en vue de la création de la Collectivité Territoriale d'Alsace.

Le projet de Collectivité Territoriale d'Alsace, novateur, préfigure la réforme des institutions, y compris de l'Etat, que le Président de la République a engagée. Il ne s'agit pas seulement d'une adaptation locale à des questions locales, mais il s'agit bien de doter l'action publique d'une organisation lui permettant d'être plus efficace pour des stratégies publiques fortes et un service public pertinent dans les territoires où vivent les habitants et les acteurs économiques et sociaux.

## II. LE PROJET POUR L'ALSACE

---

La situation économique de l'Alsace a été décrite maintes fois. Région encore bien classée au regard du PIB/habitant, elle voit toutefois son dynamisme économique – et notamment industriel – s'effriter et, sur le plan social, elle doit faire face à une croissance du chômage et à des difficultés sociales comparables à d'autres régions françaises, mais bien plus marquées que celles des autres régions du Rhin Supérieur.

L'Alsace a besoin de restaurer son dynamisme, de compenser sa petite taille par un surcroît de cohésion et de synergies que pourra faciliter la Collectivité Territoriale d'Alsace.

### *Une démarche prospective*

La Collectivité Territoriale d'Alsace bénéficiera de l'ensemble des compétences actuelles du Conseil régional et des deux Conseils généraux. Elle aspire également à des compétences supplémentaires.

La création de cette nouvelle Collectivité ne consistera pas en une simple addition de compétences, mais elle changera la nature même de leur exercice. Nos collectivités ont aujourd'hui des missions souvent très complémentaires. En réunissant les compétences, on gagnera en efficacité, mais on gagnera aussi en capacité prospective : le Conseil d'Alsace nous permettra d'avoir des plans d'action beaucoup plus cohérents. Dans bon nombre de domaines, il créera les conditions d'une vision plus stratégique de l'action publique.

Plus que jamais, les responsabilités liées à l'exercice de toutes ces compétences imposent de proposer une vision du territoire qui ne saurait se réduire simplement à l'addition des politiques publiques actuelles.

Il sera en conséquence nécessaire d'engager, avec l'ensemble des acteurs socio-économiques et des forces vives de la région, ***un travail participatif et prospectif concernant les priorités stratégiques et opérationnelles pour notre territoire***. Il nous appartient dès à présent de lancer ce chantier ambitieux.

Le rapport au Congrès du 1<sup>er</sup> décembre 2011 avait posé les **principes fondateurs** d'une action publique efficace au service d'une région compétitive, rhénane, solidaire et écologique. Les éléments rappelés ci-dessous pourront être pris en compte dans la démarche prospective évoquée précédemment.

### **Pour une région compétitive**

- l'élévation des compétences, des savoir-faire, de la formation : un enjeu majeur pour l'avenir
- l'accroissement du potentiel d'innovation, de recherche et sa transformation en économie du savoir
- le rayonnement des pôles de compétitivité, la valorisation des réseaux d'entreprises

- la mobilisation des financements nécessaires aux projets économiques
- le développement d'une politique alsacienne du numérique (services, soutien à l'innovation, réseau, ...)
- le soutien aux activités de production et de services en territoires
- une agriculture productive et viable, en phase avec les besoins de la population comme des territoires
- la mise en place d'une Agence de Développement Economique d'Alsace unique en charge de la promotion, de la prospection et de l'accompagnement des entreprises
- une approche stratégique des infrastructures et des outils nécessaires à l'économie et aux mobilités
- un tourisme durable, innovant et porté par toute l'Alsace, notamment par une agence de tourisme unique.

### Pour une région résolument rhénane

- améliorer la lisibilité et la présence de l'Alsace dans le Rhin Supérieur
- valoriser l'héritage de l'humanisme rhénan
- porter ensemble le statut de capitale européenne de Strasbourg
- associer le projet de pôle métropolitain Strasbourg – Mulhouse porteur d'un nouveau rayonnement et d'un meilleur ancrage des deux agglomérations dans le Rhin Supérieur
- favoriser le multilinguisme
- pérenniser les conditions de l'emploi frontalier
- favoriser l'émergence de la Métropole Trinationale Bâloise formée par le Haut-Rhin, le sud du Pays de Bade, la Suisse du nord-ouest et le nord de la Franche-Comté
- développer des réseaux de coopération dans l'espace du Rhin Supérieur rendus plus dynamique par des coopérations territoriales transfrontalières adaptées et, si besoin, expérimentales.

### Pour une région solidaire

- la jeunesse au cœur de l'action
- un effort éducatif en appui à l'Education Nationale
- un accès à l'habitat facilité
- une société plus engagée et plus collective
- une action sociale généreuse et responsable
- une solidarité active avec les personnes en perte d'autonomie
- des territoires pivots de l'action publique : un appui et un accompagnement faisant levier, des partenariats solidaires et équitables.

### Pour une région écologique

- un aménagement du territoire anticipé et organisé
- un espace précieux mieux partagé
- la biodiversité préservée qui bénéficie à tous
- des réponses régionales aux défis de l'énergie
- une attention permanente à la qualité de l'eau et à la qualité de l'air
- des transports en communs mieux coordonnés et plus performants.

### Pour une action publique efficace

- le Conseil d'Alsace, un moteur au service d'un projet collectif

- une stratégie régionale ...
- ... et une stratégie territoriale
- avec pour principe d'action la proximité
- une gouvernance équilibrée donnant leur place aux territoires
- une meilleure lisibilité pour le citoyen
- des partenariats mobilisateurs et structurants.

Ces principes fondateurs du projet pour l'Alsace nécessitent de franchir un nouveau palier pour plus de cohésion, plus de synergie, plus d'efficacité.

La Collectivité Territoriale d'Alsace permettra une convergence et une optimisation de l'action publique, dans le respect des équilibres budgétaires. Elle aura une plus grande capacité d'initiative régionale grâce à des compétences supplémentaires dans des domaines prioritaires pour lesquels les collectivités actuelles ne disposent pas de marges de manœuvre suffisantes.

Parmi les domaines permettant une économie de deniers publics, on peut mentionner à ce stade notamment :

- une réduction de l'ordre de 10 à 20% des dépenses de communication par rapport aux dépenses cumulées des trois collectivités ;
- une réduction de l'ordre de 10 à 20% des dépenses liées au parc automobile par rapport aux dépenses cumulées des trois collectivités ;
- les synergies permises par la fusion des agences économiques ;
- les synergies permises par la fusion des agences touristiques ;
- les synergies permises par la mutualisation du management supérieur des administrations centrales des trois collectivités actuelles ;
- la réduction de 10 à 20% du nombre d'élus évoquée plus loin.

Il appartiendra à l'Assemblée d'Alsace, élue au suffrage universel lors du scrutin – annoncé en 2015 – de définir et de mettre en œuvre les politiques publiques (en s'appuyant dans un premier temps sur l'action engagée par chacune des collectivités) et en développant une véritable cohérence régionale en faveur des projets stratégiques et structurants pour l'Alsace avec une dynamique renforcée.

### III. LES COMPETENCES DE LA COLLECTIVITE TERRITORIALE D'ALSACE

---

#### *Trois niveaux de compétences*

La loi portant création de la Collectivité nouvelle donnera à la Collectivité Territoriale d'Alsace **toutes les compétences actuelles** du Conseil régional et des deux Conseils généraux.

Ces collectivités disposent actuellement de la clause dite de compétence générale. Le projet pour l'Alsace nécessite que la collectivité territoriale d'Alsace (CTA) soit elle aussi dotée de cette capacité à « *intervenir pour toute affaire présentant un intérêt pour l'Alsace* », dans le respect des lois de la République.

La convergence des politiques actuelles des trois Collectivités pourra être recherchée dès après la consultation et en amont de la création de la Collectivité nouvelle.

La Collectivité Territoriale d'Alsace bénéficiera naturellement des **transferts de compétences résultant de l'Acte III** de la décentralisation.

L'Acte III de la décentralisation, mené parallèlement à une réforme de l'Etat, va donner respectivement aux Régions et aux Départements des compétences nouvelles, dont certaines évoquées ci-dessous qui sont indispensables au projet pour l'Alsace. Ce faisant, elles renforceront les capacités de cohésion et de synergie de l'action publique en les réunissant au sein d'une même collectivité, la Collectivité Territoriale d'Alsace.

Le Gouvernement a laissé entendre qu'il souhaitait notamment renforcer la place des Régions notamment dans les domaines :

- de l'Economie et de l'Innovation, notamment pour ce qui concerne le financement des entreprises, l'accompagnement à l'export, le soutien aux pôles de compétitivité ;
- de l'Orientation, la Formation Professionnelle et l'Education, notamment en direction des jeunes sans qualification et en matière de service public régional de l'Orientation ;
- de la mobilisation des fonds européens comme autorité de gestion (à l'exemple de l'expérimentation alsacienne menée depuis 2003) ;
- de la Culture.

Par ailleurs, un des points clefs de la nouvelle Collectivité tient à la demande de pouvoir bénéficier de **compétences dans des champs nouveaux**.

A cet égard, il a été exprimé qu'en aucun cas ne serait établi un catalogue de demandes tous azimuts. Au contraire, les nouvelles compétences doivent être strictement nécessaires à une action publique renforcée.

Il est constant que les compétences transférées ne porteront pas atteintes aux compétences des autres collectivités et ne porteront pas atteinte au principe de non tutelle d'une collectivité sur une autre. Bien entendu, elles ne pourront porter sur un droit constitutionnellement garanti ou sur une liberté publique.

Parmi les pistes qui ont été évoquées au cours des débats précédents et qui apparaissent comme largement partagées, plusieurs thématiques sont en cohérence avec les propositions faites au titre de l'Acte III de la décentralisation et viennent les compléter :

- dans le domaine économique, en matière d'aides aux entreprises en difficultés et de développement du tissu économique de proximité ;
- en matière d'Education avec la fusion des deux EPLE dans les cités scolaires ou le transfert du dispositif de la carte scolaire ;
- en matière de Culture avec, par exemple, le renforcement des compétences dans le domaine de la lecture publique ou dans celui du patrimoine.

***A cela se rajoutent des champs propres à la Collectivité Territoriale d'Alsace.***

D'autres compétences, plus spécifiques à l'Alsace, sont en effet tout aussi indispensables pour disposer d'une capacité à créer une dynamique nouvelle dans un ensemble cohérent de politiques publiques en Alsace. Le Groupe Projet a marqué son intérêt à recourir à l'expérimentation si besoin.

- Langues et cultures régionales. Le développement du bilinguisme passe nécessairement le transfert à la Collectivité Territoriale d'Alsace d'un certain nombre de compétences, notamment en matière d'adaptation de la politique d'enseignement et de recrutement des enseignants dans les matières concernées afin de pouvoir généraliser l'offre d'enseignement bilingue dans le premier degré.
- En matière de logement et d'habitat. La Collectivité Territoriale d'Alsace doit permettre la mise en place d'une véritable politique régionale de l'habitat allant au-delà d'une simple délégation de l'Etat. Cela pourrait se faire par un transfert des capacités financières et réglementaires relatives à l'exercice des aides à la pierre, en complémentarité avec les agglomérations.
- La coopération transfrontalière. Il s'agit principalement de permettre à la Collectivité Territoriale d'Alsace de pouvoir négocier des accords transfrontaliers dans ses domaines de compétences. Mais également d'être reconnue, pour le moins à titre consultatif, comme un interlocuteur dans les sujets ne relevant pas directement de la compétence des collectivités

territoriales, mais touchant aux particularismes locaux, aux effets frontières et d'une manière générale au territoire de la Collectivité Territoriale d'Alsace.

Ont également été évoqués la médecine et le travail social en matière scolaire avec le transfert des médecins scolaires et des assistantes sociales travaillant dans les collèges et les lycées, à l'instar des agents techniciens, ouvriers et de service.

Le transfert de compétences de l'Etat vers la Collectivité territoriale d'Alsace devra porter, selon les domaines :

- sur des compétences opérationnelles permettant une capacité d'agir dans un cadre juridique approprié, à la place de l'Etat ;
- sur des compétences réglementaires, donnant une capacité d'adapter les réglementations dans le respect des lois ;
- sur des délégations de pouvoir de l'Etat pour négocier et signer des accords internationaux dans des domaines qui sont actuellement de la compétence de l'Etat, particulièrement dans le cadre frontalier.

***La question des ressources correspondantes*** à l'exercice de ces nouvelles compétences doit être posée.

Elle est, évidemment, une condition essentielle au transfert des compétences et le Groupe Projet a, à maintes reprises, insisté sur cette condition : l'Etat devra transférer intégralement, et de façon juste, les moyens qu'il consacre aux domaines transférés, qu'ils soient financiers, humains ou logistiques.

L'Alsace ne veut pas d'un transfert au rabais qui serait en réalité un recul de l'Etat et qui serait contraire à l'esprit qui préside à la création de la nouvelle collectivité. Les transferts de compétences et de moyens doivent participer à la réussite du projet pour l'Alsace, à l'efficacité de l'action, et ne doivent pas être une charge supplémentaire sur le budget de la collectivité, mais au contraire contribuer à son efficience.

Ainsi, les membres du Groupe Projet ont aussi insisté sur l'enjeu de disposer d'une autonomie fiscale supérieure à celle dont disposent actuellement les trois collectivités.

La capacité d'agir, c'est aussi disposer des leviers financiers adaptés. Il ne saurait s'agir d'une taxe spécifique résultant de la création de la nouvelle Collectivité, la Collectivité Territoriale d'Alsace n'a pas vocation à donner lieu à l'instauration d'un impôt nouveau.

## IV. LA COLLECTIVITE TERRITORIALE D'ALSACE : UN OUTIL AU SERVICE D'UN PROJET COLLECTIF

---

En regroupant dans la collectivité nouvelle les compétences et les moyens des trois collectivités actuelles, c'est l'efficacité qui est recherchée. Outre les économies, qui se feront dans la durée, l'enjeu est de disposer d'une organisation qui évite la dispersion, les doublons, les contradictions.

### 1. La Collectivité Territoriale d'Alsace

---

Pour mettre en œuvre le projet pour l'Alsace, il faut disposer d'un acteur unique capable d'avoir à la fois une **vision stratégique** et une **capacité opérationnelle** sur les grands domaines que sont le développement économique, l'aménagement de l'espace, les transports, l'environnement, le tourisme... Il s'agit ainsi de bâtir une structure nouvelle capable de porter ces domaines et de disposer de l'effet levier suffisant pour agir.

C'est pour servir de moteur à ce projet d'une Alsace dynamique et entreprenante qu'il est indispensable de constituer la Collectivité Territoriale d'Alsace. Elle devra être au service du projet pour l'Alsace ; elle n'est pas une fin en soi : c'est un moteur au service d'un projet collectif porté par des femmes et des hommes élus, représentants de cette collectivité. Cette Collectivité doit répondre aux enjeux territoriaux et à la proximité, il est à la fois une collectivité stratégie et une collectivité de proximité, garante des territoires et de leurs identités.

La nouvelle collectivité en charge du projet pour l'Alsace doit créer les conditions par lesquelles l'action publique refondée saura répondre à la fois aux enjeux stratégiques et aux enjeux territoriaux de l'Alsace.

Cette exigence doit se traduire dans la gouvernance de la collectivité, tant sur le plan juridique que lui donnera la loi, que dans les mécanismes décisionnels de la collectivité.

La Collectivité Territoriale d'Alsace est une collectivité territoriale nouvelle dont le siège est à Strasbourg et dont l'organisation territoriale est multipolaire. Elle rassemble, sur le territoire de l'Alsace, les compétences du Conseil Régional d'Alsace et des deux Conseils Généraux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, ainsi que des compétences nouvelles qui lui seront transférées.

La Collectivité Territoriale d'Alsace est substituée au Conseil Régional d'Alsace et aux Conseils Généraux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin dans tous leurs droits et obligations.

Les sièges de l'Assemblée et de l'Exécutif sont répartis entre les deux chefs-lieux, Strasbourg et Colmar. L'organisation territoriale de la collectivité veillera également au renforcement du rôle politique et administratif de Mulhouse. La répartition des responsabilités au sein des organes de la Collectivité Territoriale d'Alsace respectera une parité entre les élus haut-rhinois et bas-rhinois et, dans cet esprit, le Président de l'Assemblée d'Alsace et le Président du Conseil exécutif d'Alsace seront élus selon ce principe.

La Collectivité Territoriale d'Alsace, collectivité nouvelle rassemblant les compétences actuelles des trois collectivités et auxquelles s'ajoutent les compétences supplémentaires transférées par l'Etat :

- définit les politiques publiques, met en place les outils d'action et vote son budget
- assure l'équité financière, y compris financière, sur tout le territoire
- confie la gestion opérationnelle de ses domaines d'intervention à des Conseils de Territoire de Vie, qui sont des organes propres, non dotés d'une personnalité juridique distincte de la Collectivité Territoriale d'Alsace.

Cette réforme des institutions a pour but de permettre la mise en place d'une stratégie forte pour l'ensemble de la région, en mobilisant les énergies et en réunissant les moyens sur les objectifs stratégiques qu'aura à définir la Collectivité Territoriale d'Alsace.

La Collectivité Territoriale d'Alsace répondra ainsi au triptyque énoncé par le Congrès d'Alsace le 1<sup>er</sup> décembre 2011 :

**Unité :** Une seule collectivité, avec une seule Assemblée délibérante et un seul exécutif

**Efficacité :** Des compétences élargies au service d'un projet pour l'Alsace, avec une collectivité à la fois stratège et de proximité

**Proximité :** Avec une gouvernance et une action territoriale renforcée et des partenariats dans les Territoires de Vie

## **2. Un premier acte : une nouvelle organisation des agences de développement**

---

La fusion des agences de développement économique et des agences de développement touristique longtemps attendue est entamée. Elle s'inscrit dans la préparation de la nouvelle collectivité et préfigure la rationalisation des outils des collectivités afin d'en amplifier l'efficacité et d'en maîtriser les coûts.

En même temps, la situation économique nécessite de donner un nouvel élan à l'ensemble de l'action de développement, tant en matière de stratégie que pour ce qui concerne l'accompagnement des projets.

A cet effet, les trois collectivités souhaitent réunir leurs différentes agences de développement économique et de développement touristique.

- Une seule agence de développement économique se substituera aux trois agences existantes : Alsace International (AI), le Comité d'Action Economique du Haut-Rhin (CAHR) et l'Agence de Développement économique du Bas-Rhin (ADIRA).
- Une seule agence de développement touristique se substituera aux quatre associations existantes : le Comité Régional du Tourisme (CRT), l'Association départementale du Tourisme du Haut-Rhin (ADT68), l'Agence de Développement Touristique du Bas-Rhin (ADT 67) et la Fédération régionale des Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative (RESOT).
- La Région Alsace ayant créé une marque territoriale « Alsace », la structure de gestion de la Marque Alsace a naturellement vocation à s'articuler avec les agences ainsi réunies.
- Deux autres organismes seront amenés à être plus étroitement associés : la Maison de l'Alsace à Paris (MAP) et le Centre Européen d'Etudes Japonaises en Alsace (CEEJA).
- L'ensemble s'organisera comme un véritable pôle de développement et de rayonnement régional.

Les objectifs qui président à ce rapprochement sont de même nature que ceux qui motivent la mise en place du Conseil d'Alsace : cohérence, efficacité, lisibilité et synergie.

Il s'agit avant tout de la recherche d'une efficacité plus grande pour la promotion économique et touristique d'Alsace ainsi que dans l'articulation entre les actions de développement endogène et les actions de développement exogène.

Même si les habitudes de travail collaboratif se sont largement développées depuis quelques années, la réalité de la compétition internationale impose d'éviter que l'Alsace s'expose de manière dispersée à l'externe. Le renforcement de la compétitivité de l'économie alsacienne, dont participe pleinement le tourisme, induit aujourd'hui une intégration des structures existantes et une coordination poussée entre l'action économique et la promotion touristique.

Le développement de la Marque Alsace s'inscrit tout particulièrement dans cette approche nouvelle en termes de rayonnement et d'attractivité.

Le renforcement de la cohérence des politiques économiques et touristiques à l'échelle régionale est le second objectif. Les agences unifiées sont avant tout des outils aux services des politiques publiques définies par les collectivités. Et en amont de la création du Conseil d'Alsace, les trois collectivités souhaitent mieux articuler différentes politiques publiques ressortant de leurs champs de compétences. Les trois collectivités ont ainsi d'ores et déjà arrêté une stratégie touristique commune ; le regroupement des agences touristiques permettra de décliner cette stratégie de manière opérationnelle.

Il s'agit en troisième lieu d'apporter plus de lisibilité à l'action publique. C'est une nécessité tant vis-à-vis de l'externe et des prospects dans le cadre des actions de promotion et de prospection, qu'à l'égard des acteurs concernés sur le territoire

régional. Il est essentiel que le fonctionnement des agences permette d'associer le plus largement possible les entreprises et socioprofessionnels y compris dans sa gouvernance. A cet égard, le rapprochement des différentes agences est une attente largement exprimée des professionnels des secteurs concernés.

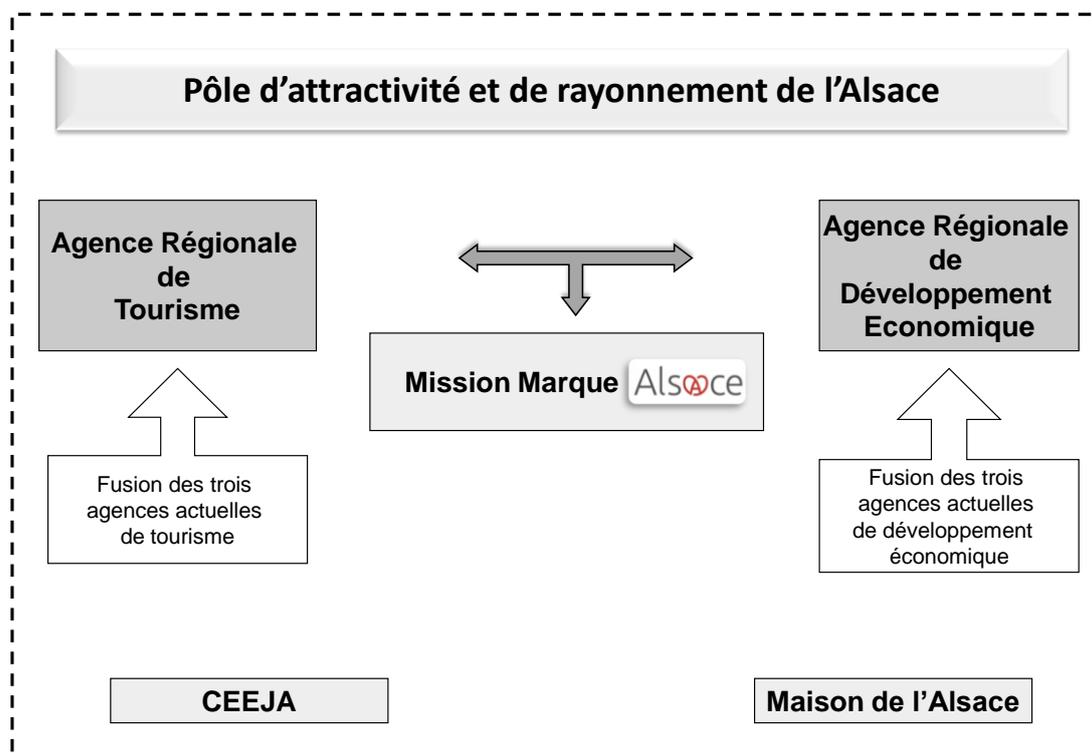
L'organisation mise en place doit préserver à la fois l'efficacité des actions à l'international et la qualité des relations avec les entreprises et acteurs des secteurs concernés. De même que la Collectivité Territoriale d'Alsace est conçue à la fois comme une collectivité stratégique et comme une collectivité de proximité, les agences réunies doivent pouvoir être plus facilement identifiées par les professionnels qui expriment des besoins d'accompagnement. A cet égard, une organisation territoriale des agences est privilégiée. La réunion des agences doit, concernant plus spécifiquement les actions exogènes, éviter la multiplication des interlocuteurs donnant le sentiment d'un enchevêtrement des niveaux d'intervention. Parler d'une voix à l'extérieur est une nécessité qui doit se concilier avec une vision bien comprise des intérêts de tous les territoires de la région.

Des économies d'échelle sont également attendues de ce rapprochement. Elles s'expriment d'abord en meilleures synergies, qui seront notamment mises en œuvre à partir de la localisation en un même lieu des sièges des agences (la Maison Kiener à Colmar) et de la mutualisation de certaines fonctions supports. Mais cette optimisation des moyens affectés résulte avant toute chose de la réduction des doublons et d'une meilleure priorisation des actions de développement exogène.

D'une manière plus générale, l'ambition est de créer un véritable pôle d'attractivité et de rayonnement de l'Alsace. La gestion transversale du développement et de l'expertise doit s'organiser à partir d'une structure décisionnelle commune pour décider de l'ensemble des actions de promotion, de communication et d'attractivité. A cet égard, le rôle support de la Marque Alsace est déterminant. Cette dernière, au-delà de la gestion du code Marque, aura pour mission d'articuler la gestion du code de la Marque Alsace avec les actions de rayonnement, d'attractivité et de lobbying nécessaires au renforcement de la compétitivité régionale. Elle disposera pour ce faire de certains moyens précédemment affectés dans les différentes agences et qui concourent à ces objectifs.

La gouvernance de cet ensemble devra enfin s'inscrire dans les mêmes principes que ceux retenus pour celle de la Collectivité Territoriale d'Alsace assurant une stricte égalité entre le Haut-Rhin et le Bas-Rhin.

## POLE D'ATTRACTIVITE ET DE RAYONNEMENT DE L'ALSACE



### Projet d'agence unique de développement touristique

#### Les grandes missions

Les missions principales de l'agence unique de développement touristique seraient de :

- concevoir, élaborer et mettre en marché une gamme de produits touristiques, identifiés aux atouts et singularités des territoires (de façon à en assurer une promotion équitable), répondant à l'évolution des tendances de la consommation touristique et aux attentes des clientèles ;
- apporter des expertises et conseils techniques qualifiés auprès des porteurs de projets, tant publics que privés, pour faire émerger une offre attractive de qualité ;
- mettre en oeuvre des actions destinées à valoriser l'ensemble des patrimoines, tant historiques que contemporains, des terroirs et savoir-faire d'excellence d'Alsace ;
- promouvoir la destination touristique Alsace en France et à l'étranger ;
- fédérer l'ensemble des acteurs du tourisme afin d'assurer la cohérence et l'efficacité des actions en accord avec la dynamique de la Marque Alsace.

## La gouvernance

Afin de conserver une souplesse d'action et une réelle gouvernance partagée entre élus et professionnels du tourisme, le statut juridique de l'agence unique de développement touristique devrait rester celui des associations de droit local à but non lucratif.

Du fait de ce statut associatif, la gouvernance de l'agence pourrait reposer sur une Assemblée Générale large, constituée de collèges (élus, chefs d'entreprises, acteurs socioprofessionnels...), et un Conseil d'Administration resserré et représentatif des collèges de l'Assemblée Générale. La Présidence du Conseil d'Administration serait systématiquement confiée à un représentant du collège des élus. Elle pourrait être assurée pour une durée de 3 ans en alternance entre élu originaire du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Un Bureau pourrait s'assurer de la bonne cohérence de fonctionnement de l'agence et veillerait à la bonne exécution des orientations politiques du Conseil d'Administration sur leur territoire.

## Projet d'agence unique de développement économique

---

### Les grandes missions

Les missions principales de l'agence unique de développement économique porteraient sur :

- le développement endogène des entreprises ;
- l'accompagnement des collectivités locales dans leurs projets de développement économique ;
- l'accompagnement des entreprises en mutations ;
- la promotion et la prospection en France et à l'étranger ;
- le développement d'une offre territoriale organisée et partagée.

## La gouvernance

Afin de conserver une souplesse d'action et une réelle gouvernance partagée entre élus et professionnels de l'économie, le statut juridique de l'agence unique de développement économique devrait rester celui des associations de droit local à but non lucratif.

Du fait de ce statut associatif, la gouvernance de l'agence pourrait reposer sur une Assemblée Générale large, constituée de collèges (élus, chef d'entreprises, acteurs socio-professionnels...), et un Conseil d'Administration resserré et représentatif des collèges de l'Assemblée Générale. La Présidence du Conseil d'Administration serait systématiquement confiée à un représentant du collège des élus. Elle pourrait être assurée pour une durée de 3 ans en alternance entre élu originaire du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Un Bureau pourrait s'assurer de la bonne cohérence de fonctionnement de l'agence et veillerait à la bonne exécution des orientations politiques du Conseil d'Administration sur leur territoire.

Enfin, un comité d'engagement examinerait et validerait tout projet d'implantation d'entreprises détecté par l'agence afin de garantir une répartition homogène de ces implantations sur le territoire. Pour permettre une réactivité de cette instance, sa composition ne devrait pas dépasser 3 à 6 personnes et s'inscrirait dans le respect de la parité entre le Haut-Rhin et le Bas-Rhin.

## Projet de Mission Marque Alsace

---

La Région Alsace a lancé en 2011 le projet de la marque partagée Alsace. Démarche de marketing territorial, la marque partagée Alsace vise à offrir à tous les acteurs publics et privés alsaciens, qui souhaitent se l'approprier, un ensemble d'outils de communication qui valorise leur appartenance territoriale à l'Alsace. Distincte de la communication institutionnelle de la Région Alsace, la marque Alsace est au service de tous les alsaciens : entreprises, associations, collectivités, particuliers, ...

Au terme de la phase de projet, la marque Alsace a été dévoilée en mars 2012 et compte aujourd'hui près de 500 partenaires. Afin de recruter de nouveaux partenaires, de développer la notoriété de la marque et entretenir le dynamisme du réseau des partenaires, la constitution d'une « mission marque » se révèle nécessaire.

### Les fonctions de la mission Marque : gérer et communiquer

La Mission Marque sera chargée des trois fonctions principales suivantes :

- La gestion des relations avec les partenaires de la marque  
A mi-novembre 2012, la marque Alsace compte près de 600 partenaires qui ont fait le choix d'intégrer le code de marque dans leur communication. La mission marque sera chargée de poursuivre le recrutement de partenaires de la marque par tous les moyens utiles : contacts directs, communication ciblée, organisation d'évènements, ...  
Elle assurera également l'animation du club Alsace Partenaires qui rassemble les partenaires de la marque, ainsi que le club des Ambassadeurs d'Alsace qui contribue au rayonnement de l'Alsace en dehors de ses frontières.  
Elle sera chargée de traiter les relations contractuelles avec les partenaires et tout problème ou sujet juridique qui pourrait naître de ces relations.
- La communication autour de la marque  
Cette communication pourra répondre à plusieurs besoins :
  - o une communication à destination du grand public pour asseoir la notoriété de la marque et entretenir son rayonnement ;
  - o une communication ciblée sur certaines catégories d'acteurs pour les inciter à adhérer à la démarche et à devenir partenaires de la marque ;
  - o la création d'outils ou de produits de communication qui pourront être mis à disposition des partenaires de la marque et utilisés par eux dans le cadre de leur activité (kits de communication clés en mains, objets promotionnels, ...).

La mission marque sera également appelée à collaborer avec d'autres institutions, et notamment les agences de développement, afin de faciliter l'intégration de la marque dans leurs campagnes de communication.

– La mise en œuvre de la Marque d'excellence

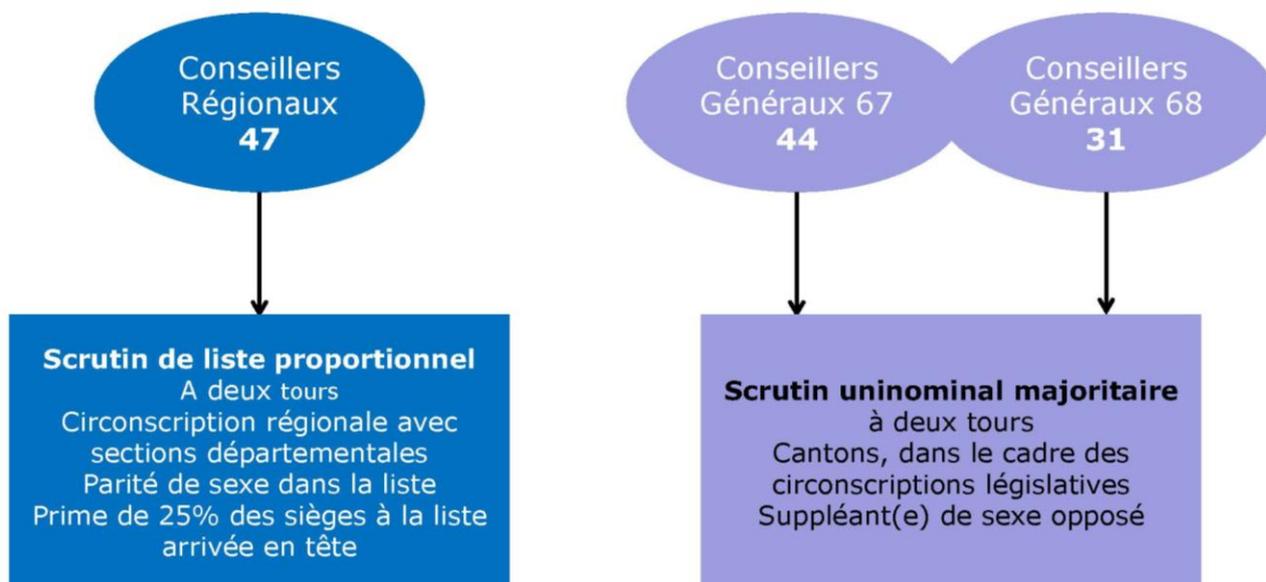
Parallèlement à la Marque partagée Alsace, ouverte au plus grand nombre et dont la vocation première est la communication externe, le projet Marque Alsace prévoit aussi la création d'un label d'excellence : conçu comme une marque de qualification, le label Alsace Excellence sera attribué sous réserve du respect d'un cahier des charges fixant des critères précis de qualité.

Si la mission marque ne sera pas nécessairement à terme l'organisme chargé de la gestion du label Alsace Excellence, elle sera toutefois impliquée dans sa définition et sa mise en œuvre.

## V. LE MODE D'ELECTION DES CONSEILLERS D'ALSACE

---

La situation actuelle est la suivante :



Le Congrès du 1<sup>er</sup> décembre 2011, dans sa déclaration, indiquait : « **Le Congrès d'Alsace se déclare favorable à un juste équilibre dans le futur Conseil d'Alsace tel qu'il sera issu des élections entre la représentation des territoires au scrutin uninominal départemental et la représentation politique régionale par l'intégration de la proportionnelle au scrutin de liste départementale** »

Depuis, le Gouvernement a annoncé une réforme des modes de scrutin législatifs et départementaux qui va avoir un impact sur le mode d'élection qui sera choisi pour le Conseiller d'Alsace.

Les débats du Groupe Projet ont évoqué plusieurs sujets, sans qu'à ce stade des conclusions définitives puissent être établies :

- faudra-t-il conserver un nombre identique d'élus (122 actuellement) ?
- quelle part relative pour les sièges attribués au titre du scrutin uninominal et au titre du scrutin proportionnel ?
- comment assurer une meilleure parité homme femme ?

A cet égard, l'expression de la nécessité d'une proposition de réduction du nombre d'élus est vivement ressentie et a été rapportée à plusieurs reprises.

Elle pourrait se traduire par une diminution de 10 à 20 % du nombre des conseillers par rapport au nombre actuel, se répartissant nécessairement de manière équilibrée entre les membres élus au scrutin proportionnel et ceux élus au scrutin majoritaire et respectant les règles de représentation de la population.

## VI. L'ORGANISATION DE LA COLLECTIVITE NOUVELLE

---

Le Groupe Projet, après avoir auditionné le Directeur Général des Collectivités Locales en mai dernier, s'est saisi de la question de l'organisation possible de la collectivité nouvelle lors de ses réunions des 6 et 20 octobre.

La volonté maintes fois exprimée de structurer la collectivité pour être en capacité d'être à la fois stratégique et en proximité conduit à une organisation adaptée, s'inscrivant dans le sens du rapport du Congrès de décembre 2011 : Unité, Efficacité, Proximité.

### 1. La simplification : une seule assemblée délibérative pour l'Alsace

---

Il y a actuellement quatre Assemblées :

- trois Assemblées délibératives ;
- une Assemblée consultative, le CESER.

La création de la collectivité nouvelle « Collectivité Territoriale d'Alsace » va simplifier cette organisation, avec deux assemblées :

- une Assemblée délibérative, l'Assemblée d'Alsace, en lieu et place des trois assemblées actuelles ;
- une Assemblée consultative représentant les acteurs socioprofessionnels, le CESER.

Cette simplification va contribuer à l'unité des stratégies de l'action publique et donner à tous les élus alsaciens la possibilité de définir les politiques publiques en Alsace, dans tous les domaines de compétences de la nouvelle collectivité.

Ainsi, ce seront les mêmes Conseillers d'Alsace qui définiront les politiques économiques, la formation professionnelle et l'action en matière d'emploi. En matière d'économie, ce seront les mêmes élus qui se prononceront sur les aides aux entreprises et sur les aides à l'immobilier d'entreprises ou aux zones d'activités.

Ainsi, ce seront les mêmes Conseillers d'Alsace qui définiront la stratégie immobilière pour l'accueil des lycéens et des collégiens, leur équipement numérique, la programmation des transports scolaires les équipements sportifs, ...

Ce seront aussi les mêmes Conseillers d'Alsace qui définiront les actions d'accompagnement social et d'insertion à l'emploi, de formation professionnelle, ...

Le rôle de l'Assemblée d'Alsace sera éminemment stratégique : elle définira pour tous les domaines d'action les lignes directrices des politiques publiques, les objectifs à atteindre. Elle mettra en place les instruments d'action et dispositifs d'intervention.

Bien entendu, elle s'appuiera sur les politiques engagées par les trois assemblées délibératives actuelles et veillera à une convergence de l'action et à une rationalisation des dispositifs. Elle aura, ce faisant, à préciser et à décliner dans les politiques publiques le projet pour l'Alsace et les différentes priorités stratégiques.

La seconde Assemblée de la collectivité, le CESER Alsace, aura un rôle consultatif, à l'instar de ses missions actuelles. Bien évidemment, son champ d'intervention sera élargi puisqu'il sera aussi sollicité sur des domaines d'intervention qui relèvent actuellement des Départements ou qui seront le fruit des transferts de compétences.

Sa mission sera essentielle pour éclairer les stratégies d'action publique dans tous les domaines, et tout particulièrement sur les projets prioritaires qu'aura à traiter la collectivité territoriale d'Alsace.

## 2. L'organisation des pouvoirs : la distinction des pouvoirs délibératifs et exécutifs

---

Le renforcement significatif des missions de la Collectivité Territoriale d'Alsace, de même que la réunion en une assemblée des trois assemblées existantes font de l'Assemblée d'Alsace

- à la fois le lieu naturel d'expression du débat démocratique ;
- et une force d'impulsion et de décision par la délibération, dans les politiques publiques menées en Alsace dans les domaines d'intervention de la nouvelle collectivité.

En même temps, les enjeux, notamment ceux identifiés dans le projet pour l'Alsace, nécessitent une capacité opérationnelle forte et réactive, centrée sur la préparation et la mise en œuvre des actions.

L'organisation de la collectivité nouvelle et sa gouvernance doivent veiller à établir un équilibre des pouvoirs qui soit à la fois le gage d'une vitalité démocratique et de l'efficacité de la gestion de l'action publique. La distinction du pouvoir délibératif et du pouvoir exécutif permettrait de répondre à ces deux exigences.

Ainsi, le **pouvoir délibératif** serait confié à l'Assemblée d'Alsace, composée de l'ensemble des Conseillers d'Alsace élus au suffrage universel. Assemblée démocratique, elle prendra, par ses délibérations, les décisions sur les politiques publiques, votera le budget, ... Elle assurera le débat et les réflexions dans le cadre de ses instances, et notamment de ses Commissions de travail qui couvriront l'ensemble des domaines d'intervention de la collectivité. Elle siège à Strasbourg.

L'Assemblée d'Alsace, en assurant le pouvoir délibératif :

- délibère sur tous les sujets de la compétence de la collectivité et sur tout sujet ayant un intérêt pour l'Alsace
- définit les politiques publiques pour l'ensemble des domaines d'intervention de la collectivité
- vote le budget et le compte administratif de la collectivité unique.

L'Assemblée d'Alsace élira en son sein le Président de l'Assemblée d'Alsace, ainsi des vice-présidents de l'Assemblée ; elle procède à la constitution des différentes instances de la gouvernance, en respectant une parité entre les élus issus des deux départements. Les vice-présidents de l'Assemblée, qui assistent le Président dans l'organisation des travaux de l'Assemblée, sont élus à la représentation proportionnelle.

Le Président de l'Assemblée d'Alsace préside les séances publiques, arrête le calendrier et organise les travaux de l'Assemblée et des commissions de l'Assemblée ; il soumet au débat les projets de délibérations préparés par le Président du Conseil exécutif. Le Président de l'Assemblée dispose à cet effet des services de l'Assemblée dirigés par un secrétaire général placé sous son autorité.

Le **pouvoir exécutif**, quant à lui, serait exercé par un Conseil exécutif, présidé par le Président du Conseil d'Alsace ; le Conseil exécutif d'Alsace sera élu par l'Assemblée d'Alsace.

Il dirige l'action de la collectivité territoriale dans tous ses domaines d'intervention ; il prépare et exécute les délibérations et administre la collectivité. Le Conseil exécutif d'Alsace siège à Colmar.

Il s'agit de tirer les conséquences du renforcement significatif des compétences de la collectivité unique en donnant à l'exécutif les moyens d'une plus grande efficacité. L'importance de la collectivité, et notamment la volonté d'une gestion en proximité, peuvent militer en faveur d'un exécutif partagé.

Le Conseil exécutif d'Alsace prépare les projets de délibération et, par ses rapports, propose à l'Assemblée la stratégie et les actions à mettre en œuvre.

L'Assemblée d'Alsace examine dans ses commissions les propositions, puis délibère en séance publique sur les politiques publiques.

Après délibération de l'Assemblée, le Conseil exécutif met en œuvre les décisions, en s'appuyant sur l'administration de la collectivité.

Le Conseil exécutif d'Alsace assurera sa mission dans un cadre collégial, avec des vice-présidents délégués aux Conseils de Territoire de Vie et délégués à des domaines d'intervention de la collectivité.

Il assurera également sa mission de façon solidaire, en étant, d'une part, constitué sous la forme d'une liste complète élue au scrutin majoritaire et, d'autre part, pouvant faire l'objet d'une motion de défiance.

En effet, dans l'équilibre des pouvoirs, et sans entraver l'efficacité et la stabilité de l'exécutif, il convient de mettre en place un dispositif de régulation en cas de

dysfonctionnement ou de désaccord donnant, en dernières instances, le pouvoir à l'Assemblée élu au suffrage universel.

Les Conseillers d'Alsace élus au Conseil restent membres de l'Assemblée d'Alsace.

### 3. La stratégie et la proximité

---

La Collectivité Territoriale d'Alsace est, par sa vocation et son organisation, une collectivité de proximité, proche des habitants ; les prestations de services de la collectivité unique se font dans les territoires, son administration est déployée dans les territoires pour les décisions concernant les territoires et pour ce qui relève de l'opérationnel auprès des habitants et des partenaires locaux.

#### **La proximité au sein de la Collectivité Territoriale d'Alsace:**

- ce sont les Territoires de vie, où vivent les habitants, où sont les entreprises, où agissent les communes, EPCI, les associations
- c'est une échelle de cohérence d'aménagement, de développement territorial
- c'est une échelle d'organisation et de mutualisation des compétences et des services
- ce sont 8 à 12 territoires (environ) en Alsace

Dans cette organisation, c'est l'Assemblée d'Alsace qui définit, par ses délibérations, la stratégie de l'Alsace en matière de développement, de cohésion sociale, d'aménagement et d'environnement, de coopération avec le Rhin Supérieur, de mobilité et de transport, de logement, ... L'Exécutif, Conseil d'Alsace, propose, à cet effet, des projets de délibération ainsi que les rapports pour l'Assemblée et ses Commissions.

En définissant la stratégie, l'Assemblée d'Alsace élabore les lignes directrices des politiques et des plans d'action. L'Exécutif, Conseil d'Alsace, élabore des conventions, met en place les actions propres de la Collectivité Territoriale d'Alsace et propose les délégations, avec des moyens d'agir, aux acteurs pertinents et dans le respect de la subsidiarité. L'Exécutif appuie et prend appui sur les territoires de l'Alsace, qui seront les niveaux opérationnels de l'action locale et les échelons des partenariats locaux avec les communes et EPCI, les associations, les acteurs économiques,...et au plus près des habitants.

Pour les dossiers nécessitant une coordination à l'échelle départementale, deux Conférences départementales (Bas-Rhin et Haute-Alsace), organes consultatifs au sein de l'exécutif, peuvent assurer la cohérence et l'équilibre harmonieux des politiques déployées au niveau des Conseils de territoires. Elles veilleront notamment à l'équité de la mise en œuvre des moyens, budgétaires particulièrement, sur l'ensemble de leurs territoires. Chacune de ces deux Conférences départementales serait présidée par un(e) Vice-président(e) du Conseil exécutif d'Alsace.

Elles s'assurent que les politiques menées contribuent au développement harmonieux entre les territoires de vie et, à ce titre, examinent notamment les projets de budget dans un esprit d'équité de mise en œuvre des moyens.

Par ailleurs, elles donnent un avis sur le budget de la collectivité, notamment en matière de répartition des moyens affectés aux politiques territorialisées.

Au sein de l'Exécutif, seront également constitués des Conseils de Territoire de Vie qui contribuent à la bonne application des politiques du Conseil exécutif d'Alsace dans leurs territoires et peuvent en adapter la mise en œuvre dans le respect des objectifs et conditions fixés par l'assemblée d'Alsace. Les Conseils de Territoire de Vie n'ont pas la personnalité juridique ; ils sont l'émanation du Conseil exécutif d'Alsace.

Les Conseils de territoire de Vie sont composés des conseillers d'Alsace de leur ressort géographique. Les Présidents des Conseils de Territoire de Vie sont élus par l'Assemblée d'Alsace lors de la composition du Conseil exécutif de la collectivité dont ils font partie.

Les Conseils de Territoire de Vie agissent avec l'Exécutif ;

- Ils sont consultés pour avis sur les affaires relevant de leur périmètre géographique. A cet effet, ils reçoivent, pour avis, les rapports de présentation et les projets de délibération relevant du territoire
- pour les affaires pour lesquelles ils ont reçu délégation de l'Assemblée d'Alsace, les Conseils de Territoire de Vie peuvent prendre les décisions nécessaires dans le respect des règles de fonctionnement de la collectivité
- ils peuvent se prononcer sur les conventions de partenariats relevant du territoire (contrats de territoires avec les communes et EPCI, contrats d'objectifs avec des partenaires locaux,...) et sont en charge de leur suivi.

Dans cette organisation, le conseiller d'Alsace participe à la définition des politiques publiques du Conseil d'Alsace pour l'ensemble de ses compétences, et participe aux décisions opérationnelles pour leur mise en œuvre dans le territoire. Une telle gouvernance est de nature à affirmer l'unité des politiques publiques, à respecter les identités des territoires et à agir avec subsidiarité au sein de la collectivité territoriale d'Alsace.

Le Conseil d'Alsace pourra ainsi

- Etablir ses centres de décision selon les territoires pertinents
  - en organisant la subsidiarité dans un cadre commun et cohérent
  - en mettant en place, au sein du Conseil d'Alsace, des Conseils de Territoire de Vie où siègent les Conseillers d'Alsace concernés, pour mettre en oeuvre sur ces territoires les politiques de la collectivité unique, en adaptant l'action au territoire.
  
- Renforcer la place des territoires où vivent les citoyens et les acteurs économiques, sociaux et construire une nouvelle organisation des territoires
  - dans le dialogue avec les communes, les intercommunalités et les agglomérations ;
  - en unifiant les périmètres d'action territoriale pour les politiques antérieurement régionales et départementales,
  - en s'appuyant sur les périmètres électifs que sont les cantons,
  - en tenant compte autant que possible des SCOTs qui sont confortés par le Grenelle II (objectifs de développement et d'aménagement, lieux de cohérence de l'action publique, ...).
  
- Renforcer le lien avec les citoyens et être en situation de rendre compte de l'action menée, notamment en mettant en place des lieux de dialogue et de consultation avec les acteurs de la société civile.

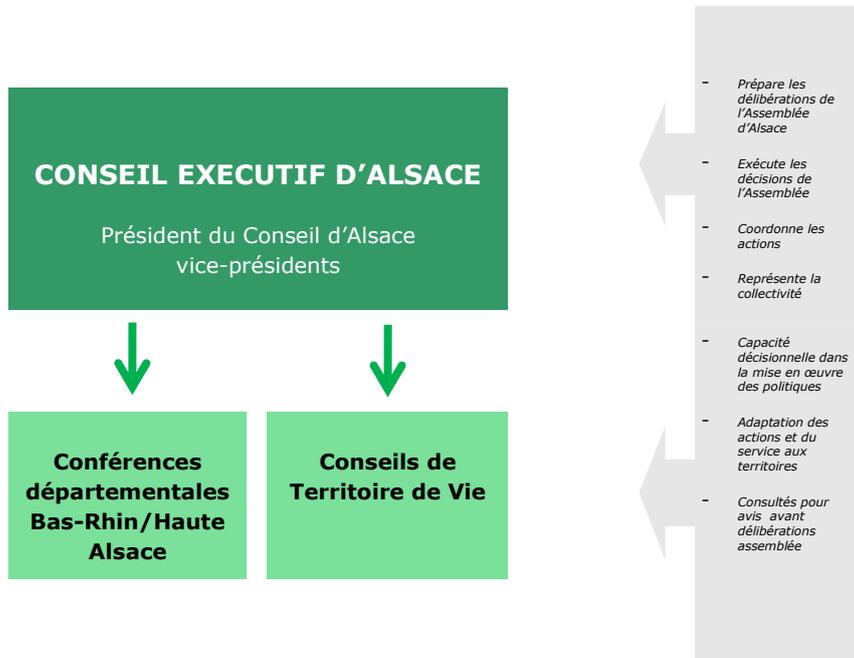
## Les trois collectivités actuelles



## La Collectivité Territoriale d'Alsace



## L'organisation de l'exécutif



## VII. LA CONSULTATION

---

Lors des discussions, les membres du Groupe Projet ont attiré l'attention sur la nécessité de centrer la consultation des électeurs sur l'organisation institutionnelle de l'Alsace.

Par ailleurs, l'élaboration du projet de loi par le Gouvernement, puis son examen par le Parlement, n'interviendront qu'à l'issue de la consultation des électeurs qui pourrait se tenir le 7 avril 2012.

Aussi, il est proposé que la question pour la consultation soit formulée de la façon suivante :

*« Approuvez-vous le projet de création d'une Collectivité Territoriale d'Alsace par fusion du Conseil Régional d'Alsace, du Conseil Général du Bas-Rhin et du Conseil Général du Haut-Rhin, répondant aux principes généraux énoncés ci-joint ? »*

## VOCABULAIRE

---

Instance	Dénomination
Collectivité	Collectivité territoriale d'Alsace
Elus	Conseillers d'Alsace
Assemblée délibérative	Assemblée d'Alsace
Commission permanente	Commission permanente
Pouvoir exécutif	Conseil exécutif d'Alsace
Organes de territoire	Conférence Départementale Bas-Rhin / Haute- Alsace Conseils de Territoire de vie [+ nom du territoire]