

Contribution de Club Perspectives Alsaciennes (CPA) et Initiative Citoyenne Alsacienne (ICA)

Pour une Région européenne d'Alsace

I. Pourquoi une région Alsace disposant d'un statut propre ?

L'Alsace n'est pas une invention technocratique. *Von Wisseburri bis uf Saint Louis*, comme le disait Germain Muller, l'Alsace est une réalité historique, une réalité géographique, une réalité culturelle, une réalité économique.

Pour mettre en valeur cette personnalité alsacienne au bénéfice de tous ses habitants et dans l'intérêt bien compris de la France, l'Alsace doit disposer d'institutions appropriées, c'est-à-dire « sortir » du Grand Est, mais aussi bénéficier d'une organisation nouvelle et acquérir de nouvelles compétences.

1. Valoriser la singularité rhénane

L'Alsace a une identité marquée issue de son histoire particulière et de son cadre spatial. Elle a hérité d'une culture originale combinant les influences françaises et germaniques, ce qu'on appelle la double culture, lui donnant une ouverture privilégiée sur l'Europe en mutation.

1.2. Une personnalité originale

Cette personnalité originale s'exprime à travers :

- un art de vivre apprécié de tous les visiteurs s'exprimant dans ses traditions et productions artistiques, viticoles culinaires, etc.
- une histoire compliquée, qui malgré l'écoulement du temps reste fortement ancrée dans l'état d'esprit de la société régionale et qu'il faut respecter.
- un souci collectif d'entretenir les traditions de culture bilingue et rhénane par le souhait d'un projet éducatif mettant en valeur les langues de la région et l'ouverture sur l'international
- l'attachement au droit local, qui exprime à la fois l'histoire, les valeurs et le savoir faire de la Région à travers des institutions originales dans les domaines de la santé, de la formation professionnelle, de la protection sociale, de la dimension spirituelle, des outils juridiques, etc.
- la situation frontalière, autrefois un handicap et désormais la source de nombreuses initiatives transfrontalières qui attendent de se développer davantage grâce à des instruments appropriés
- un espace écologique fragile qui nécessite une gestion rigoureuse des ressources et des paysages. Région d'habitat dense et d'activités économiques fortes, qui a très tôt développé une sensibilité particulière à la sauvegarde de la nature, l'Alsace doit réagir à de nombreux défis écologiques (artificialisation des terres, menaces sur la nappe phréatique, sauvegarde la bande rhénane, pression excessive sur le l'espace vosgien, etc.)

1.2. Des caractéristiques géographiques favorables

Située au cœur du principal couloir de circulation Nord/Sud de l'Europe, l'Alsace a des caractéristiques géographiques exceptionnellement favorables :

- Le dynamisme de la région du Rhin Supérieur nous place au centre d'un des principaux bassins d'emploi en Europe.
- Un espace naturel clairement identifiable (entre Vosges et Rhin), homogène et intégré, même si aucune de ses limites ne constitue une rupture qui la couperait de son voisinage. Malgré sa diversité, ce territoire a su construire son unité et une forte compémentarité interne.

Pour l'Alsace, tourner le dos à ses racines rhénanes, c'est tourner le dos à son passé et à son avenir. Elle doit continuer à mettre en valeur son ancrage rhénan, ouverte à ses voisins allemands et suisses, et par là-même ouverte sur l'Europe.

1.3. Une « région parfaite »

Le fameux géographe Jacques Lévy a déclaré que « l'Alsace était une région parfaite ».

- d'une part, sa taille permet une politique de proximité, gage de cohérence et d'efficacité des interventions des collectivités publiques en faisant jouer le principe de subsidiarité.
- d'autre part, les éléments évoqués ci-dessus constituent en effet un ensemble de caractéristiques que les habitants de l'Alsace veulent conserver et mettre en valeur. Leur reconnaissance, leur respect et leur mise en valeur doivent être garanties par le cadre institutionnel respectueux des populations concernées.

Il est en effet légitime pour les habitants de l'Alsace de vouloir conserver la maîtrise de leur destin et que les institutions de notre pays leur donne cette possibilité. Pour que les Alsaciens soient en mesure de décider collectivement ce que qu'ils veulent devenir, il est nécessaire de créer une Région européenne d'Alsace avec des pouvoirs appropriés.

2. Sortir du Grand Est, mais aussi d'un modèle régional dépassé

2.1. Une Alsace privée de pouvoirs

Cette ambition ne peut être réalisée si l'Alsace reste privée des pouvoirs et des ressources qui ont été transférés à la « Région Grand Est ». Alors qu'il faut rechercher une rationalisation et une concentration de l'action publique, les compétences et moyens donnés à la Région Grand Est contribuent à l'éparpillement des responsabilités et au coût excessif des dépenses administratives. Cela favorise un empilement institutionnel, source de lourdeur et d'inefficacité, et rend le contrôle démocratique plus difficile en éloignant les instances de décisions des vrais lieux de vie. Ramener en Alsace les ressources et les compétences exercées par une structure abstraite et illégitime est donc indispensable.

2.2. Les insuffisances d'avant 2015

Mais cela n'est pas suffisant. Bien avant la réforme de 2015, le caractère insatisfaisant de l'institution régionale avait été constaté ; ne disposant que de pouvoirs limités et hétéroclites. Instance essentiellement chargée de compléter les budgets des autres collectivités et d'adopter des documents qualifiés de planification régionale, mais dépourvu le plus souvent de tout caractère exécutoire, la région d'avant 2015 n'avait pas été capable de répondre de manière convaincante aux défis rencontrés par l'Alsace. Retourner simplement à cette région, pour utile que cela soit pour résorber les effets négatifs de la réforme de 2015, ne peut être regardé comme satisfaisant.

2.3. La nécessité d'un modèle nouveau

Il faut donc proposer un modèle nouveau qui soit enfin capable de répondre aux attentes. Face aux réticences du pouvoir central, certains diront : « à quoi bon construire des utopies ». La position réaliste est de constater l'inefficacité du mille-feuilles administratif. Nous sommes arrivées à une sorte d'épuisement des structures administratives constamment réformées à la marge sans qu'il ne soit jamais remédié à leurs défauts fondamentaux. Leur coût est de plus en plus lourd pour un rendement de plus en plus faible ; constat valable pour l'ensemble de la France. Il est impératif de sortir de l'impasse, quitte à faire des « expérimentations » et à commencer par des « statuts particuliers ».

Si la région parisienne, la Corse et la Bretagne veulent renouveler leurs organisations respectives, l'Alsace ne peut pas rester au bord du chemin. De par son expérience historique remarquable en matière d'institutions, l'Alsace a un rôle à jouer comme cas d'école appelé à défricher le chemin vers une nouvelle forme de décentralisation en France.

3. Des pouvoirs nouveaux pour une Alsace nouvelle

Pour prendre en main son destin, la nouvelle Région européenne d'Alsace devra disposer des pouvoirs nécessaires pour traduire sa personnalité et ses orientations selon les principes suivants :

- La Région européenne d'Alsace exercera les compétences de la collectivité européenne d'Alsace, ainsi que les compétences de droit commun des Régions et des Départements français, réduisant ainsi le mille-feuilles administratif qui affaiblit notre démocratie et génère des coûts de dysfonctionnement inutiles.
- Elle réorganisera la répartition des pouvoirs en son sein, ayant elle-même un fonctionnement décentralisé. Ainsi, elle veillera à « redistribuer » aux collectivités locales le plus de missions possibles, notamment certaines actuellement dévolues aux départements.

Mais un certain nombre de compétences particulières devront répondre à la situation spécifique de l'Alsace, notamment le développement de l'enseignement bilingue français/allemand, l'aménagement du territoire alsacien, la gestion de certaines infrastructures, la promotion de l'économie et l'énergie, l'environnement et l'emploi.

II. Une organisation territoriale originale pour notre région Alsace

Il est tout à fait inadéquat d'imposer un modèle unique d'administration pour un espace aussi hétérogène que la France (densité de population, traditions, etc.). C'est pourquoi la « différenciation territoriale » préconisée par le Gouvernement trouve un terrain d'application de prédilection au niveau de l'organisation de la Région européenne d'Alsace.

1. Les compétences

Dans un souci de transparence, de simplicité, d'économie et d'efficacité, la Région européenne d'Alsace regroupera un faisceau de compétences :

- Les compétences attribuées par le droit commun aux régions et aux départements
- Des compétences déléguées ou dévolues par l'Etat, que ce soit des compétences actuellement exercées par les préfetures, sous-préfetures ou services déconcentrés de l'Etat au plan régional ou départemental, ou encore des matières faisant l'objet de nouveaux transferts de compétence réalisés par des compléments apportés à la loi « Alsace » du 2 août 2019. Ces matières sont précisées ci-dessous.

Ce regroupement de compétences au plan de la collectivité régionale permettra de supprimer de nombreux doublons et de simplifier les échelons bureaucratiques.

2. Les finances

- La Région européenne d'Alsace disposera des ressources affectées par le droit commun aux départements et aux régions. Elle devra percevoir des dotations supplémentaires en compensation des transferts de compétences dont elle aura bénéficié.
- De surcroît, elle sera investie du pouvoir d'instaurer des ressources fiscales propres dans l'attente d'une réforme d'ensemble du système de financement des collectivités territoriales.
- Lui seront dévolus le produit de la taxe poids-lourds et de taxes à créer dans le cadre de la transition climatique.

3. Les institutions régionales

La région devra pouvoir se doter d'une organisation interne adaptée à l'exercice de ses compétences.

- La structure actuelle, héritée du modèle communal et inadaptée à la gestion responsable d'un espace important, sera abandonnée. La collectivité régionale comportera une assemblée élue et un gouvernement responsable devant cette assemblée. Le Gouvernement sera composé d'une demi douzaine de « commissaires » (équivalents à des ministres), chargés chacun d'un secteur de l'administration régionale.
- Le président de la Région européenne d'Alsace sera élu au suffrage universel.
- la région pourra, dans le cadre des orientations définies par la loi, choisir le mode de scrutin pour l'élection de l'assemblée régionale. Une partie des membres de l'assemblée seront élus par un scrutin de liste à la représentation proportionnelle. D'autres membres sont délégués par les « districts ».

4. Décentralisation interne

- L'organisation territoriale de la région sera conçue dans un esprit de décentralisation et de subsidiarité. Elle pourra être divisée en 6 à 10 « districts ou communautés urbaines » (cf. Décapole) qui seront représentés par leurs délégués et qui reprendront de nombreuses missions aujourd'hui « régionalisées » ou « départementalisées » (collèges et lycées, transports scolaires, voirie de proximité, aide sociale et établissements de soins gériatriques, etc.).
- Chaque territoire infrarégional disposera d'une forte autonomie et pourra faire entendre sa voix dans l'assemblée régionale. La Région donnera l'exemple de la décentralisation interne, afin de respecter les spécificités historiques et géographiques, mais aussi culturelles et sociales de ses territoires. Ainsi, un certain nombre de compétences actuellement concentrées au niveau du Grand Est seront récupérées par la Région européenne d'Alsace pour être restituées aux « districts ».

III. Une Région européenne d'Alsace avec des compétences renforcées

Les compétences régionales actuelles ne sont pas de nature à permettre la mise en œuvre d'une vraie politique régionale adaptée aux besoins de l'Alsace. Une telle politique n'a pas existé avec l'ancienne- Région Alsace et n'existe pas avec la Région Grand Est. La Région européenne d'Alsace a donc besoin de compétences supplémentaires qui doivent lui être attribuées dans le cadre de la reconnaissance d'un statut particulier.

Avec le droit local, qu'elle partage avec la Moselle, l'Alsace dispose déjà d'un statut particulier. Il faut non seulement revivifier ce droit historique mais aussi constituer un droit territorial nouveau.

1. Education et culture, une mission centrale de la nouvelle Région Alsace

Pendant longtemps a prévalu une vision jacobine de formatage des citoyens à travers un schéma uniforme d'éducation et d'acculturation. Dans le contexte de la globalisation, de la construction européenne et du renforcement de la démocratie, ce modèle est à la fois dépassé et inutile. L'unité du pays n'a pas besoin d'un carcan éducatif de plus en plus inefficace.

La première mission d'une Région moderne comme l'Alsace est d'apporter un plus au plan éducatif en adaptant le cadre national au plan local dans une perspective européenne et transfrontalière. Il lui revient aussi de renforcer son dynamisme par la mise en valeur de son identité culturelle.

Des compétences fortes en matière éducative seront exercées en cogestion avec l'éducation nationale. La collectivité régionale Alsace doit donc disposer de moyens d'action effectifs au plan scolaire pour réaliser la mise en place d'une éducation qui prenne en compte ses objectifs culturels et linguistiques (développement de l'enseignement de la langue, de la culture et des réalités économiques et sociales régionales).

A cette fin, l'exécutif régional doit se voir conférer les pouvoirs suivants :

- une partie des pouvoirs de direction actuellement aux mains du recteur et disposer d'une marge d'adaptation des programmes nationaux.
- la mise en place des structures de formation des enseignants, éducateurs et professionnels de la communication bilingues (instituts de formation des enseignants en langue régionale, école de théâtre et de journalisme en langue régionale, etc.) indispensables au développement d'une politique active de transmission de la langue régionale.
- la « cogestion » entre « l'opérateur historique » que constitue l'éducation nationale et l'instance régionale se fera au moyen de conventions et d'un partage des compétences juridiques.
- la compétence en matière de reconnaissance des diplômes délivrés par les institutions éducatives voisines (Suisse et Allemagne)
- la coordination et l'animation en matière de formation professionnelle en mettant l'accent sur la formation artisanale et les formations transfrontalières

2. Une nouvelle conception de la compétence culturelle régionale

Ce qu'on appelle la culture alsacienne est aujourd'hui un champ de ruines, en passe de mourir au profit d'un monolinguisme français et d'une culture provincialiste. Si l'Etat est largement responsable de cette dégradation, les collectivités locales n'ont pas davantage su défendre l'identité de la région. Pour la restaurer, il faut un chef d'orchestre qui sache définir les modalités d'un renouveau culturel régional.

Une des missions principales de la Région européenne d'Alsace sera de développer une stratégie culturelle permettant à l'Alsace de retrouver sa vocation bilingue et biculturelle. En dotant de dotant d'un « pouvoir culturel », il s'agit de lui donner les moyens de défendre son identité et de l'enrichir.

A cette fin, elle doit disposer des compétences nécessaires pour mener une politique linguistique et culturelle active :

- la Région doit pouvoir attribuer un statut public à la langue régionale (c'est à dire l'allemand standard et dialectal) avec la possibilité de développer une forme de

coofficialité de cette langue à coté du français ; elle doit pouvoir développer une politique de présence de la langue régionale dans l'espace public et les services publics.

- Tout en veillant à son indépendance par rapport à la collectivité régionale, mais en complémentarité avec l'action de cette dernière, l'Alsace doit pouvoir développer son appareil de médias publics régionaux, (télévision et radios régionales) avec pour mission de mettre en valeur la langue, la culture, les productions régionales et les talents régionaux ; pour le financement de ces médias, une quote part de la redevance doit revenir à un office régional indépendant, chargé de superviser et de financer ce secteur.
- la Région doit pouvoir mettre en place une politique de transmission du dialecte aux jeunes générations ; à cette fin, elle doit pouvoir prendre une part active dans le développement de crèches et de maternelles bilingues ou immersives et dans l'offre de formation linguistique pour adulte. Le développement d'une offre de formation en dialecte alsacien nécessite que la Région puisse agir fortement sur l'offre de formation en alsacien et en allemand.
- Dans la mise en œuvre de sa politique culturelle, la région veillera à réserver une part significative des crédits pour les projets mettant en valeur la spécificité de l'Alsace telle que décrite précédemment.

3. L'université au soutien du dynamisme régional

Dans le respect de l'autonomie universitaire et de l'indépendance de la recherche, la collectivité régionale doit pouvoir impliquer davantage l'université dans les sujets qui importent pour la promotion de la région. L'université est significativement moins active que par le passé dans des sujets d'intérêt régional (histoire, économie, droit, formation de personnel bilingue, éducation, etc.). La collectivité régionale doit se mettre en mesure de transmettre aux établissements universitaires un message clair quant à ses attentes et encourager financièrement les réponses positives qui y sont apportées.

4. Des compétences renforcées en matière de protection de l'environnement

L'Alsace est un territoire particulièrement dense qui doit prendre des mesures rigoureuses pour protéger un espace naturel déjà fortement altéré. Pour cela la Région européenne d'Alsace devra :

- savoir reconnaître le pouvoir d'élaborer un plan d'aménagement régional juridiquement contraignant pour tous les acteurs, ayant pour objectif de préserver au mieux les espaces naturels subsistants et de limiter fortement la poursuite de l'artificialisation des terres.
- disposer du pouvoir de fixer des directives contraignantes à l'égard des SCOT et les documents d'urbanisme communaux ou intercommunaux (PLU, PLUI, etc.) afin d'imposer une urbanisation économe des terres et de réaliser la reconversion des friches.
- être dotée des outils nécessaires à une protection et mise en valeur efficace du patrimoine urbanistique et paysager alsacien. Entre contraintes abusives des architectes des Bâtiments de France et laisser-aller dans le développement anarchique de lotissements sans âme, il faudra inventer puis mettre en oeuvre une politique architecturale incitative combinant tradition et modernité.
- être davantage impliquée dans l'approvisionnement énergétique de la région. Les énergies renouvelables seront fortement soutenues, en accordant la priorité aux technologies respectueuses de l'environnement et aux liens entre la recherche scientifique et l'industrie.
- Outre la géothermie, la biomasse et l'éolien qui constituent des secteurs à haut potentiel, la Région demandera dans ce contexte le transfert de la propriété des forêts domaniales.

5. Organiser la circulation au sein du territoire régional

Les compétences dont disposent actuellement les régions en matière de transport ferroviaire et d'autres transports publics sont bien trop limités pour répondre au défi que représente la nécessité de développer un schéma de transport régional capable de lutter contre la congestion routière et de favoriser la transition climatique.

- Les compétences de la collectivité régionale devront être renforcées en ce qui concerne le transport ferré régional.
- il conviendra d'intégrer étroitement les transports publics urbains de proximité et régionaux qui font partie d'un même système de communication. Cette fonction d'intégration sera exercée de manière optimale au plan régional même si la mise en oeuvre pourra rester au niveau des agglomérations. C'est pourquoi la Région devra assumer une véritable intégration (au plan de la planification, des horaires, des tarifs, etc.) de l'ensemble des transports publics (bus, trams ou trains), depuis le niveau de chaque localité jusqu'au niveau régional, en chargeant ensuite les districts et les communautés urbaines des mesures de mise en oeuvre.
- Un effort particulier devra être consacré au développement des transports publics transfrontaliers, toujours encore négligés.

6. Retrouver une large compétence en matière d'économie et d'emploi

Les réformes récentes en matière de formation et d'emploi ont réduit les actions possibles des collectivités territoriales du fait de la concentration du pouvoir de décision dans des agences centralisées et peu transparentes (France compétence, etc.).

- Face à cette situation, la région veillera à s'appuyer sur les acteurs locaux pour que les spécificités de la situation alsacienne en matière de besoins de formation professionnelle soient pris en compte. Il s'agit notamment de veiller à exploiter les potentialités du contexte rhénan (formation bilingue, apprentissage transfrontalier, cursus de formation binational, harmonisation des diplômes, etc.). Il ne s'agit pas que rendre possible les embauches dans le Pays de Bade, la région de Bâle ou le Palatinat, mais de profiter d'un contexte plurinational offrant une pluralité de types de formation et d'expériences lesquelles créent un surcroît des perspectives en matière de dynamisme et d'efficacité.
- Ayant récupéré les compétences régionales en matière d'aides (subventions, prêts, avances remboursables, FEDER...) en faveur de la création ou de l'extension d'activités économiques ou des entreprises en difficulté, la Région Alsace fera un effort particulier pour l'innovation dans la perspective de profiter du dynamisme de Bâle et de Karlsruhe.
- Il est proposé la création d'un statut d'entreprise transfrontalière permettant, sur une base volontaire, de choisir l'application du droit social allemand en France et français en Allemagne (en particulier la gestion et la durée légale du travail). L'objectif de ce statut est de faciliter les investissements croisés, source de croissance et d'emplois. Il ne portera pas atteinte au salaire minimum fixé par chaque pays, ni aux normes techniques de production (environnement, sécurité, etc.)

7. Revendiquer un plus grand rôle en matière de santé

La région sollicitera un transfert de compétences en matière de santé. Tout le monde convient que le système des ARS est à bout de souffle et que le temps est venu pour des expérimentations pour une nouvelle organisation. L'Alsace peut s'appuyer sur sa situation originale (régime local d'assurance maladie, existence d'un important secteur privé participant au service public, contexte transfrontalier, etc.) pour revendiquer sa participation à la recherche d'un nouveau cadre régional de santé. Un transfert progressif des compétences de l'ARS vers la région doit être sérieusement envisagé.

8. Coopération transfrontalière

Les « compétences » de la Région Grand Est ou de la Collectivité européenne d'Alsace en matière de coopération transfrontière ne sont pas de vraies compétences (mais seulement des missions de chef de file) et ne sont pas vraiment transfrontalières (puisque elles n'intéressent que les institutions françaises). Il faut donc aller au-delà de l'héritage que représentent ces formes d'action. Certes il sera utile que la future Région Alsace puisse concentrer les fonctions de coordination des initiatives transfrontalières en Alsace, coordination à laquelle elle pourra donner une force de convictions avec les moyens d'incitations financières qu'elle contrôlera.

Mais la coopération transfrontalière a besoin de bien davantage. Il faut que la Région dispose de l'influence suffisante pour initier les décisions diplomatiques et les aménagements législatifs qui sont nécessaires pour faire avancer la coopération. Il faut qu'elle se voit reconnaître la fonction de « négociateur en chef » pour des dossiers comme l'aéroport de Bâle-Mulhouse ou la reconstitution de la ligne de chemin de fer Colmar-Fribourg.

La Région doit aussi pouvoir exercer une fonction dans la mise en oeuvre des dérogations juridiques nécessaires pour certains projets de coopération. Par exemple, les propositions de dérogation émise par la Région deviendraient exécutoires à défaut d'avoir été rejetées formellement par l'Etat dans un délai donné.

9. Moderniser le Droit local

Le droit local est actuellement de plus en plus remis en cause : régime local d'assurance maladie, enseignement religieux, corporations, etc. Dans le contexte actuel, il est largement figé et ne peut faire l'objet de mesures de modernisation qu'avec les pires difficultés. La plupart des tentatives récentes d'aménagement se sont heurtées à un échec au niveau du Parlement et du Gouvernement, la jurisprudence du Conseil constitutionnel servant de prétexte pour justifier l'immobilisme.

Pour briser ce processus de démantèlement, le droit local doit, chaque fois que cela est constitutionnellement possible, devenir un « droit régional ». Cela signifie que la compétence pour le faire évoluer doit revenir à des instances locales. Une région Alsace reconstituée pourrait devenir le cadre de la modernisation de nombreux aspects du droit local comme l'ont montré les initiatives prises en matière de livre foncier et de cadastre en collaboration avec le département de la Moselle. Ce renforcement du pouvoir régional en matière de droit local pourrait se faire de plusieurs manières selon les domaines concernés :

- La poursuite de la décentralisation devra permettre de déléguer des matières relevant du droit local à la nouvelle Région Alsace et au Département de la Moselle. Le droit local deviendra ainsi pour partie un droit relevant de la compétence des élus alsaciens et mosellans, capable de s'adapter rapidement aux nouveaux besoins.
- Pour les matières devant pour des raisons constitutionnelles rester de la compétence du Parlement national, une assemblée ad hoc, composée à l'image de l'ancien Landesausschuss de représentants de la Moselle et de l'Alsace, devra pouvoir disposer d'une compétence de proposition pour des aménagements du droit local. Une première étape en ce sens est constituée par la création du Conseil représentatif du droit local qui pourrait être reconnu officiellement.
- Dans certains cas, la compétence de droit local pourra être attribuée à une structure spécialisée compétente pour l'Alsace et la Moselle, comme c'est le cas pour l'instance de gestion du régime local d'assurance maladie ou l'établissement public pour l'informatisation du livre foncier.

Par ailleurs, en dehors du droit local « historique », un nouveau droit territorial propre à l'Alsace-Moselle sera développé (promotion de la langue régionale, coopération transfrontalière, etc).

