



## **Proposition de**

# **PROPOSITION DE LOI RELATIVE A LA CREATION D'UNE COLLECTIVITE TERRITORIALE A STATUT PARTICULIER « ALSACE »**

## **Exposé des motifs**

### **Le rejet de la réforme territoriale**

La réforme territoriale mise en œuvre par le gouvernement Valls supprimant le Conseil régional d'Alsace a été très largement désapprouvée par les Alsaciennes et les Alsaciens.

Déjà en 2014 lors d'un débat réunissant les élus des Collectivités territoriales alsaciennes (Conseil régional d'Alsace et Conseils départementaux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin), 97 % des Conseillers se sont prononcés, dans leur délibération, contre la fusion de l'Alsace dans le Grand Est.

Une pétition signée par près de 117 000 Alsaciens demandait que soit organisé un référendum. Au même moment 270 communes (soit près du tiers des communes d'Alsace) avaient adopté une motion demandant à ce que l'Alsace soit maintenue dans son périmètre historique. Lors des débats au Parlement, aucun député ou sénateur alsacien n'a voté en faveur de la fusion.

En 2019 dans une contribution de l'ICA (Initiative citoyenne alsacienne) au grand débat national, 274 grands élus d'Alsace, se sont exprimés en faveur de la création d'une collectivité Alsace à statut particulier, parmi lesquels 19 parlementaires, 139 maires, 77 adjoints, 28 CD, 7 CR et plus de 1800 personnalités représentatives du monde politique, économique et culturel alsacien.

Le rejet de la disparition de la Région Alsace a été confirmé par des sondages successifs (BVA, CSA et IFOP), par des pétitions et au printemps 2022 par une enquête organisée par la Collectivité européenne d'Alsace (CeA).

La création de cette dernière, née de la fusion des conseils départementaux du Haut-Rhin et du Bas-Rhin dont elle additionne les prérogatives, a été ressentie comme un progrès d'autant plus qu'elle s'est vue confier des compétences particulières en matière de bilinguisme, de transport et de coopérations transfrontalières. Cependant, cette collectivité nouvelle demeure intégrée à la Région Grand Est qui n'a été dessaisie d'aucune de ses missions.

## **La réforme a-t-elle fait ses preuves ?**

Tout a été dit sur la réforme qui a conduit à la disparition d'anciennes régions et à la création de nouvelles, de celle du Grand Est en particulier. Ont été évoqués :

- un découpage à la va-vite opéré à coup de crayon sur un coin de table,
- la marche forcée qui a conduit à la fusion du Grand Est,
- une démarche quasi monarchique du haut vers le bas,
- un découpage technocratique fondé sur une logique de répartition et non de développement,
- un simple changement d'échelle « big is beautiful », dépourvu de recherche de cohérence, pour, a-t-il été dit, gagner en efficacité économique et pour faciliter la mise en concurrence avec les régions européennes,
- la non-consultation des citoyens et des Collectivités concernées, accompagnée du non-respect de la signature de la Charte européenne de l'autonomie locale et dédaignant l'avis du Sénat pour au final faire une réforme territoriale qui s'apparente beaucoup à une recentralisation,
- la création d'espaces neutres d'histoire, de périmètres sans identité propre, et de simple surface isotrope,
- etc.

Au terme d'une première mandature de fonctionnement, ni les économies annoncées ni la prétendue mise à niveau avec les régions européennes n'étaient au rendez-vous. L'inefficacité du « big is beautiful » s'est avérée, tout simplement parce que ce n'est pas par la taille que l'on trouve l'efficacité, mais par les pouvoirs et par les moyens de faire.

Les Alsaciennes et les Alsaciens dans leur grande majorité se posent la question de savoir, considérant que la réforme n'a guère conféré plus de pouvoirs et de moyens aux régions, qu'a donc fait le Grand Est que l'ancienne région Alsace n'aurait pu faire ? Et de désirer ardemment que l'Alsace retrouve une institution politique propre !

## **Une question d'identité**

Bien plus encore que les pouvoirs et les moyens régionaux, ce que les Alsaciens déplorent le plus en ce qui concerne la disparition de l'ancienne région Alsace, c'est de ne plus être reconnus collectivement au travers d'une institution politique pleine et entière. La revendication en faveur d'un retour à une Région Alsace y est avant tout une question d'identité.

La première identité de l'Alsace est géographique. L'Alsace, ce n'est pas qu'une extrémité orientale de la France. Elle n'est pas qu'une fin de France, un « Finistère ». Elle est le début de la Mitteleuropa, son extrémité occidentale. Et c'est en premier lieu de sa situation géographique que découlent ses particularismes, ses besoins et ses intérêts propres, qu'il s'agisse en particulier de bilinguisme, de culture, d'économie, de transport ou de transfrontalier.

Ces besoins et intérêts propres sont aussi, au travers de l'Alsace, ceux de la France. L'Alsace a une forte identité rhénane. C'est une grande chance pour la France d'avoir un pays rhénan en son sein. Elle a tout intérêt à lui conserver sa « rhéanitude ». Qu'aujourd'hui, la France ne l'oublie pas au moment où l'Alsace revendique une nouvelle institution politique.

La culture est à la base de l'unité de l'Alsace, en même temps que son originalité la plus tangible. Elle se caractérise essentiellement par son intensité, sa profondeur et sa pluralité. Cette dernière trouve ses origines dans les apports successifs (français, allemands et proprement alsaciens et autres) qui, aujourd'hui, se confondent de bien des façons pour former la culture alsacienne. Aussi, l'Alsace peut-elle être décrite comme une terre d'échange et de synthèse. Les choses cependant, n'ont pas été et ne sont pas toujours simples. Les ruptures et les affrontements politiques et nationalistes, l'érosion

actuelle de pans entiers de la culture alsacienne et la perte de repères qui l'accompagne ne sont pas sans créer des interrogations, des doutes et des malaises.

Pourquoi plus d'identité ? Une identité partagée et donc collective, autrement dit un agir et vivre ensemble voulu et construit et la possession d'un réseau durable de relations d'interconnaissance et d'inter-reconnaissance qu'il fonde, constitue un véritable capital social. Plus l'identité collective est forte, plus le capital social sera fort et plus forte sera sa possibilité de faire fructifier le bien commun économique et culturel.

Parler de l'Alsace, c'est parler de la France et plus encore de l'Europe. Tout ce qui s'est fait en Europe s'est aussi fait en Alsace. L'Alsace est un concentré d'Europe, de ses heurs et de ses malheurs. Et comme l'Europe, l'Alsace est une et diverse. La France aussi. L'une de ses diversités a pour nom Alsace. Il reste à la France de la reconnaître entièrement et à l'Alsace d'être en mesure de la vivre pleinement.

### **Plus d'Alsace !**

Pour ce faire, elle a besoin de - Plus d'Alsace -, c'est-à-dire de plus de pouvoirs et de moyens et donc d'exister au travers d'une institution pleine et entière. Le Plus d'Alsace sera alors un vrai plus pour les Alsaciens et pour la France. Le dynamisme des hommes et des sociétés est directement conditionné par leur sentiment d'identité. La reconnaissance de la diversité constitue un puissant moteur de développement pour les individus et les sociétés, en ce qu'elle donne le goût de se distinguer et les forces pour y parvenir.

Si l'Alsace a une forte identité linguistique, culturelle et historique, elle a aussi une forte identité économique. Ces identités sont en forte interrelation et s'enrichissent réciproquement. L'intégration européenne a donné un grand souffle à l'Alsace et à son économie. Au fil des décennies, l'Alsace est devenue une région dont l'économie est très ouverte, notamment sur le bassin rhénan, véritable épine dorsale économique européenne, sur le reste du monde aussi. Et le monde de demain appartiendra à ceux qui seront bilingues et plurilingues. Un bilinguisme français-allemand bien construit ouvre sur toutes les langues romanes et à toutes les langues germaniques. Il a été une des clés des performances économiques et le sera encore à l'avenir, si on veut bien lui porter toute l'attention qu'il nécessite, pour le bien de l'Alsace... et de la France toute entière.

### **Cogestion**

Pour l'heure, l'Alsace nécessite et demande une institution politique propre à hauteur des enjeux régionaux et nationaux. Pour ce faire, il convient de créer une Collectivité à statut particulier dont les pouvoirs et les moyens se situent entre le centralisme et l'autonomisme. Pour ce faire, il y a lieu d'introduire une nouveauté dans le mode de gouvernance régionale, à savoir la cogestion. Dans cet ordre des choses, les missions de l'État en région, notamment celles des Directions de la préfecture, à l'exclusion de ce qui est strictement régalien Police, Justice, Monnaie, Défense et Politique étrangère, sont cogérées par les services équivalents de la Collectivité d'Alsace dans un partage de l'autorité et de la responsabilité de gestion pour plus de proximité, de réactivité et de réalisme.

Entre le modèle du Land allemand et celui de région française, pourquoi en effet ne pas introduire un modèle intermédiaire, celui de la cogestion administrative ? L'État partagerait la gestion de quelques-uns de ses domaines d'intervention avec les collectivités territoriales. Au-delà des compétences qu'elles ont déjà, les collectivités cogéreraient avec l'État des éléments non strictement régaliens dans le cadre de ce qui pourrait être des Hautes Autorités dédiées.

Si la cogestion administrative était adoptée et si à un terme convenu elle avait fait ses preuves, alors l'État, qui a toujours été méfiant à l'égard du fait régional, pourrait dans une confiance enfin

trouvée franchir un pas supplémentaire vers le transfert de compétences, jusque-là cogérées, en propre à la Collectivité d'Alsace.

L'État est invité à innover, à rompre avec le strict centralisme et à commencer à le faire en Alsace. L'Alsace, qui voit ce qui se fait ailleurs, est bien placée pour appeler la France à une nouvelle gouvernance, à une régénération de la République fondée sur l'acceptation de la pluralité et de la multipolarité, à intégrer l'idée que l'union s'enrichit de la diversité et à s'inscrire dans une démarche de rénovation d'un système né de la centralisation monarchique et du raidissement révolutionnaire, afin de l'adapter aux dynamiques politiques et sociales contemporaines.

Au-delà du contenu politique, il s'agit aussi de donner une structure et un mode de gouvernance à la nouvelle institution. L'Alsace est par elle-même une métropole, tant tout y est proche et lié, une métropole qui resterait à instituer et qui fédérerait les pays qui la composent.

-----

## **Article premier**

Il est créé une Collectivité à statut particulier en vertu de l'article 72 de la Constitution portant le nom de Collectivité d'Alsace. Elle se substitue à la Collectivité européenne d'Alsace et est en charge des affaires d'Alsace qui ce faisant ne relèvent plus de la Région Grand Est.

## **Article 2 : de la structure**

L'Alsace, petite par sa taille, mais avec une forte densité démographique et une forte interdépendance des espaces d'activité et de vie constitue à elle seule une métropole où tout donc est finalement proche. Aussi, la Collectivité d'Alsace se doit de fédérer les niveaux d'intervention dans une organisation permettant une gestion responsable où les compétences ne se recoupent pas et où les coûts ne se démultiplient pas.

## Proposition A

La Collectivité d'Alsace est composée :

- d'une Assemblée territoriale intitulée Conseil d'Alsace
- de 7 Conseils de Pays ou de Territoires d'intervention de la Collectivité d'Alsace
- et de 40 Cantons

La Collectivité d'Alsace fédère trois niveaux de compétences clairement définies en vertu du principe de subsidiarité.

	1 Conseil d'Alsace	
	Total des Conseillers : <b>35</b> + <b>42</b> = <b>77</b>	
Représentants du peuple des électeurs		Représentants des Conseils de Pays
<b>35</b> Conseillers d'Alsace, à savoir les 35 Conseillers de Pays élus au scrutin de liste par Pays, 5 par Pays		<b>42</b> Conseillers d'Alsace, à savoir les 7 Présidents des Conseils de Pays + 5 délégués par Conseils de Pays

	7 Conseils de Pays (CP) ou de Territoires d'intervention de la Collectivité d'Alsace	
Représentants du peuple des électeurs		Représentants des Pays
<b>35</b> Conseillers de Pays élus au scrutin de liste par Pays, <b>5</b> par Pays qui sont aussi Conseillers d'Alsace		Les Conseils de Pays se composent des Conseillers d'Alsace des Cantons du Pays + des délégués des groupements communaux du Pays

## Proposition B

La Collectivité d'Alsace est composée :

- d'une Assemblée territoriale intitulée Conseil d'Alsace
- et de 40 Cantons

La Collectivité d'Alsace fédère deux niveaux de compétences clairement définies en vertu du principe de subsidiarité.

1 Conseil d'Alsace (CA)		
Total des CR : <b>40</b> + <b>40</b> = <b>80</b>		
Représentants du corps électoral		Représentants des Cantons
<b>40</b> Conseillers d'Alsace élus au scrutin de liste dans chacun des 40 Cantons		<b>40</b> Conseillers d'Alsace élus au scrutin uninominal dans chacun des 40 Cantons
40 Cantons		
Nombre d'élus <b>40</b> + <b>40</b> = <b>80</b>		
Représentants du corps électoral		Représentants des Cantons
<b>40</b> Conseillers cantonaux qui sont aussi Conseillers d'Alsace élus au scrutin de liste dans chacun des 40 Cantons		<b>40</b> Conseillers cantonaux qui sont aussi Conseillers d'Alsace élus au scrutin uninominal dans chacun des 40 Cantons

### Article 3 : de la représentation

Il est introduit une mixité de suffrage direct et indirect et de scrutin de liste et uninominal.

#### Proposition A

Le Conseil d'Alsace est composé de représentants, au nombre de **35** Conseillers d'Alsace élus issus du suffrage direct et au scrutin de liste et **42** Conseillers d'Alsace issus du suffrage indirect, à savoir les 7 Présidents des Conseils de Pays + 5 délégués par Conseils de Pays, soit  $7 \times 5 = 35$  délégués. Le Conseil d'Alsace est donc composé de **77** élus.

Les Conseils de Pays ou de Territoires d'intervention de la Collectivité d'Alsace sont composés au total de **35** Conseillers de Pays élus au scrutin de liste par Pays, 5 par Pays et des membres issus du suffrage indirect, à savoir les Conseillers d'Alsace des Cantons du Pays + des délégués des groupements communaux du Pays.

## **Proposition B**

Le Conseil d'Alsace est composé de représentants, au nombre de 40 Conseillers d'Alsace élus issus du suffrage direct et du scrutin de liste et 40 Conseillers d'Alsace issus du scrutin uninominal direct dans les 40 Cantons d'Alsace.

### **Article 4 : des Exécutifs**

La Collectivité d'Alsace est composée, qu'il s'agisse de la Proposition A ou de la Proposition B de deux organes : le Conseil d'Alsace et le Président du Conseil d'Alsace. Les Conseillers d'Alsace sont élus pour quatre ans selon un suffrage direct pour les uns et indirect pour les autres. Le président est élu au suffrage universel direct par les citoyens d'Alsace pour 8 ans. Cela dans le but d'assurer une certaine indépendance des deux fonctions l'une par rapport à l'autre, d'éviter un "esprit de camp" et de réserver plus de place à la concertation et à la recherche du consensus.

### **Article 5 : de la démocratie régionale**

#### **La cogestion**

Outre les pouvoirs et les moyens dont disposent habituellement les régions, le principe de cogestion est mis en œuvre à titre expérimental sur cinq ans au profit de la Collectivité d'Alsace. Ce faisant les services de l'État en région cogèrent leurs attributions avec les services de la Collectivité d'Alsace, qu'il s'agisse, d'économie, d'emploi, du travail et des solidarités ; de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt ; des affaires culturelles ; de l'environnement, de l'aménagement et du logement ; de la recherche et de la technologie ; des Entreprises, de la Concurrence, des différentes Consommations ; de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion sociale ; des Affaires scolaires et de la Santé. Au terme des cinq années, la cogestion ayant fait ses preuves, elle fera l'objet d'un projet de loi afin d'assurer sa pérennité.

#### **Un pouvoir fiscal**

Il y a d'une part des impôts d'État à partager entre lui et la Collectivité d'Alsace et d'autre part des impôts propres avec pouvoir sur les taux et sur les bases. Afin de donner tout son sens au principe de libre administration, le Conseil d'Alsace est doté d'attributions effectives au plan fiscal. Si le principe d'autonomie financière est inscrit dans la Constitution, son corollaire l'autonomie fiscale, ne fait l'objet d'aucune protection constitutionnelle ni légale, de sorte qu'une remise en question de ce principe demeure envisageable à tout moment. L'occasion est saisie de l'inscrire dans la présente loi.

#### **Mandat**

Le principe du mandat unique renouvelable une fois, comme c'est le cas pour le Président de la République est introduit dans la présente loi.

#### **Corps électoral**

Le corps électoral est étendu aux citoyens de l'Union européenne résidant depuis 5 ans en Alsace.

#### **Langue régionale**

La langue régionale, telle qu'elle est énoncée dans la loi portant création de la Collectivité européenne d'Alsace, à savoir l'allemand sous sa forme standard et ses variantes dialectales, bénéficie d'une reconnaissance et d'une utilisation dans tous les domaines de la vie sociale, culturelle, scolaire, médiatique, administrative..., à l'exception de ceux strictement régaliens (Police, Justice, Monnaie, Défense et Politique étrangère).