



PRÉFET DE LA REGION ALSACE

Secrétariat général
pour les affaires régionales
et européennes

Strasbourg, le

DIAGNOSTIC TERRITORIAL

ALSACE

La loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions prévoit la création, au 1^{er} janvier 2016, d'une nouvelle carte territoriale composée de douze grandes régions métropolitaines. Pour assurer l'efficacité des politiques publiques et parvenir à des gains d'efficience, les services régionaux de l'État doivent être réorganisés en vue de s'adapter à ce nouveau périmètre.

Cette nécessité est d'autant plus marquée en Alsace que les actuels services régionaux de l'État administrent actuellement deux départements. Or, la future région Alsace – Champagne – Ardenne – Lorraine (ACAL), forte de dix départements, induit un changement d'échelle considérable qui impactera sensiblement le chef-lieu de région, Strasbourg.

Dans le cadre de cette réflexion, le premier ministre a confié, à chaque préfet de région, l'élaboration d'un diagnostic territorial. Cet exercice, mobilisant l'ensemble des services régionaux de l'État, sera le point de départ du travail de préfiguration des futures régions.

Ce rapport se propose de dresser un état des lieux des spécificités du territoire alsacien, de son administration régionale, et d'identifier des points d'attention en perspective de la réorganisation des services de l'État.

Table des matières

I. Les spécificités du territoire alsacien.....	4
1. Une région dynamique ouverte sur l'Europe et l'international.....	4
2. Une région aux multiples atouts de développement.....	4
3. Une région confrontée à d'importants défis à relever.....	5
4. Le droit local d'Alsace-Moselle et son application.....	5
II. Les outils indispensables à la conduite des politiques publiques en Alsace	6
1. Le contrat de plan État-Région 2015-2020	6
2. Le Programme d'Investissements d'Avenir en Alsace.....	6
3. Le Contrat Triennal « Strasbourg, capitale européenne »	7
4. L'opération Plan Campus de Strasbourg	8
III. Caractérisation des services régionaux de l'État en Alsace	8
1. Les services du périmètre « Administration territoriale de l'État » (ATE)	8
1.1. La Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).....	8
a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015.....	8
b. Forces et faiblesses de l'organisation actuelle	11
c. Opportunités et risques au regard du projet de fusion	12
1.2. La Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).....	12
a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015.....	12
b. Forces et faiblesses de l'organisation	15
c. Opportunités et risques au regard du projet de fusion	16
1.3. La Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale(DRJSCS)	18
a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015.....	18
b. Forces et faiblesses de l'organisation	22
c. Opportunités / risques au regard du projet de fusion	22
1.4. La Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF).....	23
a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015.....	23
b. Forces et faiblesses de l'organisation	24
c. Opportunités / risques au regard du projet de fusion	25
1.5. La Direction régionale des affaires culturelles (DRAC)	25
a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015.....	25
b. Forces et faiblesses de l'organisation	27
c. Opportunités / risques au regard du projet de fusion	28
1.6 Le Préfet de région et le Secrétaire général pour les affaires régionales et européennes (SGARE)	29
a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015.....	29
b. Forces et faiblesses de l'organisation du SGARE	34
c. Opportunités / risques au regard du projet de fusion	35
2. L'impact de la réforme sur les services hors périmètre ATE.....	36
2.1 La Direction régionale des finances publiques (DRFIP).....	36
2.2 L'Agence régionale de santé (ARS)	36
2.3 Le Rectorat	37
3. Les opérateurs de l'État en Alsace	37
3.1 L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).....	37
3.2 Pôle emploi.....	37
3.3 L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)	38
3.4 Voies navigables de France (VNF)	38

3.5 L'Office national des forêts (ONF).....	39
4. L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) en Alsace	39
IV. Les ressources disponibles sur le territoire et les enjeux à venir.....	40
1. Ressources humaines : état des lieux des effectifs de la région	40
1.1 Effectifs physiques et ETP	41
1.2 Répartition des effectifs par catégorie statutaire	41
1.3 Part des agents contractuels.....	43
1.4 Répartition des effectifs par sexe et tranche d'âge	43
2. Ressources humaines : opérateurs de l'État dans la région et INSEE.....	46
1.1. Présentation des effectifs par service d'affectation	46
1.2. Présentation des effectifs par catégorie statutaire et par corps	47
1.3. Présentation des effectifs par sexe et par tranche d'âge	48
2. Immobilier : Les enjeux régionaux dans la perspective de la région ACAL	49
3. Systèmes d'information et TIC : un potentiel à développer en vue d'une nouvelle organisation optimisée du travail	50
3.1 Les outils Web	50
3.2 Les logiciels.....	51
3.3 Les certifications et authentifications	51
3.4 Les réseaux	51
3.5 La visioconférence et le wi-fi	51
3.6 Le travail à distance	52
4. Mutualisations : la rationalisation des moyens de l'État en région.....	52
4.1 Le Schéma régional unique de mutualisation des fonctions support des services de l'État en Alsace.....	52
4.2 Les marchés régionaux mutualisés	53
4.3 La question des mutualisations budgétaires	53
4.4 Les possibilités de mutualisations dans le cadre des services au public	54
V. La gouvernance locale en Alsace.....	54
1. Caractérisation de la gouvernance régionale : atouts et points d'amélioration.....	54
2. La gouvernance transfrontalière : atouts, faiblesses et perspectives	55
3. Les spécificités de la gouvernance des fonds européens en Alsace	56
VI. Les conditions de succès de la réforme des territoires.....	58
1. Opportunités à construire dans le cadre de la future région ACAL	58
2. Principaux points à questionner	58
3. Leviers d'accompagnement à envisager	59
VII Conclusion.....	60

I. Les spécificités du territoire alsacien¹

1 . Une région dynamique ouverte sur l'Europe et l'international

Troisième région urbaine de France métropolitaine avec 1,862 millions d'habitants, l'Alsace bénéficie de la seule métropole du Nord-Est. L'Eurométropole de Strasbourg, créée par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, représente désormais 25,4 % de la population alsacienne. La jeunesse de la population de la région constitue également un facteur de dynamisme, près de 30 % de ses habitants ayant moins de 25 ans.

La région se caractérise par un positionnement géographique privilégié au contact de régions riches et dynamiques. Frontalière de la Suisse et l'Allemagne, l'Alsace se situe à proximité immédiate de grandes agglomérations de la mégalopole européenne telles que Francfort, Stuttgart, Zurich et Bâle. Bien qu'en recul depuis 2010, la part des travailleurs frontaliers dans la population active est de 7,9 % en Alsace contre seulement 1,2 % en France métropolitaine. Une solide coopération transfrontalière² s'est établie entre l'Alsace et ses voisins suisses et allemands.

La vocation européenne de Strasbourg vient encore accentuer le caractère profondément international de la région. Son statut de ville-siège du Parlement européen et de grandes organisations internationales inter-gouvernementales, telles que le Conseil de l'Europe ou la Cour européenne des droits de l'homme, concourt non seulement au rayonnement de l'Alsace mais également de la France.

2 . Une région aux multiples atouts de développement

L'Alsace bénéficie d'atouts solides participant à son rayonnement : un cadre de vie de qualité, un patrimoine riche et des paysages pittoresques, autant de facteurs qui contribuent à l'attractivité touristique de proximité mais également de longue distance depuis la mise en place de la LGV-Est.

La région dispose du 3^e pôle scientifique français grâce au rôle moteur de l'Université de Strasbourg et du CNRS. La chimie et la biologie fondamentale incarnent les secteurs phares de la recherche alsacienne. Quant au dispositif régional d'innovation, il est structuré autour de quatre pôles de compétitivité labellisés, des centres régionaux d'innovation et de transfert de technologies (CRITT), d'un Institut Carnot, de l'incubateur d'Alsace SEMIA, de la Société d'accélération de transfert de technologies (SATT) Conectus, et repose sur une stratégie régionale.

L'accessibilité aérienne est assurée par la présence de deux aéroports, Strasbourg-Entzheim et Bâle-Mulhouse et par les connexions de qualité avec les aéroports de Roissy Charles de Gaulle et de Francfort. Le territoire est également bien irrigué en infrastructures ferroviaires et routières avec une organisation des transports collectifs performante (Vialsace). Les liaisons avec l'Allemagne et avec la Lorraine doivent être renforcées, la logique prévalant étant encore celle d'une liaison Nord-Sud. Enfin, le Rhin, artère fluviale internationale et européenne avec les ports de Strasbourg et de Mulhouse-Rhin, respectivement 2^e et 3^e ports fluviaux français, offrent de nombreuses possibilités pour l'intermodalité.

La région Alsace, entre Vosges et Rhin, ne manque pas d'atouts naturels : ressources naturelles riches, environnement et cadre de vie agréables (paysages, couverture forestière, réseau hydrographique, infrastructures de transport nombreuses et diversifiées, tissu urbain dense...).

Ces atouts sont valorisés grâce à une tradition associative forte dans tous les domaines, et au travers des interventions de collectivités territoriales dynamiques, promptes à l'expérimentation (gestion

¹ Voir annexe n°1 : Note « Éléments de présentation du territoire alsacien »

² Voir annexe n°2 : Note « La coopération transfrontalière en Alsace »

des transports ferrés régionaux, des fonds européens, des aides à la pierre) et généralement disposées à contractualiser aussi bien entre elles qu'avec l'État.

3 . Une région confrontée à d'importants défis à relever

Le positionnement favorable de l'Alsace ne doit pas éluder les difficultés du territoire qui connaît une forte dégradation de son économie. Elle reste la 4^e région de France pour le PIB/habitant en 2013 mais sa spécialisation industrielle la fragilise, en raison, notamment, des nombreuses réductions d'emplois dans le secteur industriel (automobile, mécanique...). Or, la croissance de l'emploi dans le secteur tertiaire ne suffit pas à compenser la diminution des emplois industriels et la R&D est peu développée dans le secteur privé. Le recul du bilinguisme constitue, par ailleurs, un frein majeur à l'emploi frontalier des alsaciens.

Cela se répercute sur le taux de chômage qui était de 9,2 % au 3^e trimestre 2014. Si ce taux reste inférieur à celui de la France métropolitaine (9,9 %), il représente la plus forte augmentation des régions françaises depuis 2001. L'Alsace est aujourd'hui confrontée à l'évolution de la précarité, les populations les moins riches se concentrant dans les trois agglomérations principales, Strasbourg, Colmar et Mulhouse.

Néanmoins l'Alsace reste attractive pour les investisseurs étrangers : selon le bilan de l'agence française pour les investissements internationaux, elle est la 4^e région de France métropolitaine pour des projets d'investissements étrangers créateurs d'emplois. Les filiales étrangères contribuent, quant à elles, à hauteur de 34 % à la valeur ajoutée de l'économie alsacienne et 25 % des salariés y sont employés. Elles représentent, par ailleurs, 68 % des exportations de la région à l'étranger.

Par ailleurs, si la diversité de ses paysages et de son patrimoine constitue une indéniable richesse, son environnement demeure fragile en raison de nombreux risques environnementaux, naturels et technologiques (pollution, vulnérabilité des ressources en eau, zones inondables, séismes...). Un scénario « fil de l'eau » ne manquerait pas d'accentuer des faiblesses importantes : insuffisance structurelle de logements à loyer modéré, îlots de logements insalubres, engorgement des entrées de la capitale régionale, biodiversité en recul, qualité des ressources « air » et « eau » en danger (nappe rhénane), forte consommation foncière et étalement urbain, au détriment des bonnes terres agricoles et des milieux naturels, riches ou ordinaires.

4 . Le droit local d'Alsace-Moselle et son application³

Lors du retour de l'Alsace – Moselle à la France en 1918, le législateur a opté pour une introduction de la législation française par matière ainsi que pour le maintien de dispositions locales non prévues par le droit français ou reconnues techniquement supérieures à la législation française équivalente.

Le processus d'unification législative a laissé subsister des particularismes dans un cadre juridique largement dominé par le droit général appliqué à l'ensemble du territoire. Les principales matières où subsistent des dispositions du droit local concernent le régime des cultes, l'artisanat, le droit local du travail, la législation sociale, dont le régime local d'assurance maladie, la chasse, les associations, la publicité foncière, l'organisation de la justice et le droit communal.

Par une décision du 5 août 2011, le Conseil constitutionnel a promu l'existence du droit local applicable en Alsace et en Moselle en principe fondamental reconnu par les lois fondamentales de la république. Toutefois, la création de la région Alsace – Champagne – Ardenne – Lorraine suscite des craintes dans l'opinion publique quant à une éventuelle dilution du droit local dans un ensemble plus vaste où sept départements sur dix n'y seront pas soumis. Une attention particulière devra être accordée à ce point dans le cadre de la réforme territoriale à venir.

³ Voir annexe n°3 : Note « Le droit local alsacien – mosellan »

Région urbaine ancrée dans un cadre transfrontalier et européen, l'Alsace est une région dynamique connaissant, depuis les années 2000, une forte dégradation de son économie se répercutant sur l'emploi.

II. Les outils indispensables à la conduite des politiques publiques en Alsace

5 1. Le contrat de plan État-Région 2015-2020

La cinquième génération de contrats de plan État-Région (CPER) mobilise une enveloppe nationale de 12,5 Mds € sur la période 2015-2020. L'objectif premier est de répondre aux défis des territoires, déclinés en volets thématiques : mobilité multimodale, enseignement supérieur, recherche et innovation, transition écologique et énergétique, numérique, innovation, filières d'avenir, usine du futur et le volet territorial ainsi qu'un volet transversal : l'emploi. Il s'agit de relancer l'investissement public et de renforcer le partenariat entre l'État et les collectivités territoriales.

En Alsace, le CPER repose sur un consensus entre l'État et le Conseil Régional, les Conseils Départementaux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, l'Eurométropole de Strasbourg, la Communauté d'Agglomération de Colmar (CAC), Mulhouse Alsace Agglomération (M2A) et les villes correspondantes, soit neuf collectivités signataires. Dans ce cadre, le projet de CPER 2015-2020 a reçu un avis favorable lors des séances de délibération des collectivités signataires. Le CPER a été signé le 26 avril 2015 en présence du Président de la République Française et du président du Parlement Européen.

Le montant total inscrit dans le projet de CPER 2015-2020 s'élève à 836 M€ dont un financement État, avec ses opérateurs, de 394 M€ et un financement de 370 M€ de la part des collectivités. La plupart des priorités élaborées entre l'État et les collectivités ont été prises en compte dans le projet de CPER qui garantit le respect des grands équilibres arrêtés. Ce CPER témoigne également de la qualité des projets alsaciens, de leur degré de préparation et de leur capacité à générer de l'emploi⁴.

Le CPER s'articule de façon cohérente avec les politiques publiques conduites dans les territoires telles que la politique de la ville ou le Programme d'Investissements d'Avenir (PIA).

6 2. Le Programme d'Investissements d'Avenir en Alsace⁵

Le bilan du Programme d'Investissements d'Avenir fait apparaître d'excellents résultats pour l'Alsace. Ils s'agit d'une des premières régions bénéficiaires du PIA en termes de projets labellisés et en montants financiers rapportés au nombre de chercheurs. 93 projets alsaciens ou impliquant directement l'Alsace ont été sélectionnés par des jurys internationaux, dont plus d'une cinquantaine dans les domaines de l'enseignement supérieur, de la recherche et de la formation en alternance.

⁴ Voir annexe n°4 : Note « Montants CPER par volet et budgets correspondants »

⁵ Voir annexe n°5 : Note « PIA : Exemples de projets alsaciens »

Les montants financiers engagés en Alsace s'élèvent à 1,3 Mds € pour les projets exclusivement portés par des structures localisées en Alsace. Ce montant ne comprend pas la participation à des projets pilotés hors Alsace mais intégrant des équipes alsaciennes. Au niveau national, l'Alsace s'affiche comme la 3^e région en termes de montant engagé par habitant.

Les impacts du PIA sur le territoire alsacien sont significatifs. Les universités alsaciennes (IDEX, Equipex) ont bénéficié d'une visibilité et de moyens accrus pour le développement de filières prioritaires : biologie et santé, chimie, développement durable, transition énergétique. Les partenariats publics-privés ont été sensiblement améliorés avec une forte mobilisation de la communauté scientifique.

Des outils majeurs pour l'innovation et la recherche en Alsace (Institut hospitalo-universitaire, SATT...) ont été créés, ce qui a accéléré certains processus d'innovation dans les entreprises. Le PIA a, par ailleurs, offert l'opportunité, pour les acteurs publics et privés, de faire émerger des projets, tels que l'usine-école EASE (European aseptic and sterile environment), qui n'auraient pas trouvé de financements à court terme.

3. Le Contrat Triennal « Strasbourg, capitale européenne »⁶

Instaurés en 1980, les Contrats triennaux caractérisent l'engagement constant de l'État aux côtés de la Ville de Strasbourg, de l'Eurométropole, du Conseil départemental du Bas-Rhin et du Conseil régional d'Alsace pour conforter le statut européen de Strasbourg, siège du Parlement européen et ville d'accueil de nombreuses institutions internationales. Strasbourg se trouve dans une situation singulière, unique en Europe, d'assurer des fonctions et d'assumer des obligations qui incombent habituellement à une capitale d'État.

Ces contrats successifs ont eu un rôle déterminant en permettant à Strasbourg d'assumer les obligations internationales souscrites par la France aux termes des traités signés avec ses partenaires européens. Il s'est, par exemple, agi de renforcer l'accessibilité aérienne et ferroviaire de Strasbourg et de l'Alsace, d'améliorer la desserte du quartier des institutions européennes ou encore de développer la fonction universitaire et le rayonnement culturel de la ville de Strasbourg.

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles confirme cet engagement puisqu'elle dispose expressément que *« pour assurer à l'Eurométropole de Strasbourg les moyens de ses fonctions de ville siège des institutions européennes, conférées en application des traités et des protocoles européens ratifiés par la France, l'État signe avec celle-ci un contrat spécifique, appelé Contrat triennal, Strasbourg, capitale européenne »*.

Le contrat signé pour la période 2015-2017 doit permettre de poursuivre quatre objectifs :

- Améliorer l'accessibilité de la capitale parlementaire ;
- Affirmer Strasbourg comme capitale de la démocratie et des droits de l'Homme ;
- Accroître son attractivité par le développement de son campus européen ;
- Renforcer le rayonnement culturel européen de Strasbourg et de l'Alsace.

En conséquence, le contrat triennal 2015 – 2017 est structuré autour de ces quatre priorités pour un montant prévisionnel total de 148,71 M€. Dans ce cadre, l'État mobilise 40 M€ pour aider Strasbourg à assumer ses obligations de capitale européenne.

⁶ Voir annexe n°6 : *Montants du Contrat triennal : « Strasbourg : capitale européenne »*

7 4. L'opération Plan Campus de Strasbourg

Lancé au début de l'année 2008, le dossier Plan Campus de Strasbourg a été sélectionné parmi les six premiers campus retenus par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il couvre une partie des campus universitaires alsaciens, en dehors de ceux de Colmar, de Mulhouse, des sites de Strasbourg-Cronembourg et d'Illkirch-Graffenstaden.

L'État alloue à l'opération Plan Campus de Strasbourg un capital non consommable de 375 M€. Des cofinancements sont également apportés par les collectivités alsaciennes à hauteur de 25 M€ pour la Région, 25 M€ pour l'Eurométropole et 14,5 M€ pour le Conseil départemental du Bas-Rhin. Le CROUS et le CNOUS contribuent également.

Dans l'attente de la mise à disposition de sa dotation, l'Université de Strasbourg, qui porte le projet, a bénéficié de 43 M€ au titre des intérêts intermédiaires à fin 2014 et a effectué une demande à hauteur de 23 M€ au titre de 2015. L'investissement total réalisé au titre du Plan Campus atteindra au final 334 M€.

Le Plan Campus est entré en phase de réalisation des travaux. Quatre opérations ont été livrées : la 1^{ère} tranche du Campus Vert, aménagement paysager et aire de stationnement, l'amphithéâtre Cavailles, inauguré le 8 novembre 2013, des espaces de vie étudiante bénéficiant de spots numériques et enfin, le restaurant universitaire Paul Appell. Une dizaine de chantiers sont en cours ou sur le point de démarrer. La Maison Universitaire Internationale, co-financée par l'Eurométropole, la Région et le Conseil départemental du Bas-Rhin, sera inaugurée en 2015.

Le CPER, le PIA et le Plan Campus témoignent non seulement de la maturité et du haut niveau des projets alsaciens mais également de la qualité de la concertation avec les partenaires. Le Contrat triennal constitue, quant à lui, un outil indispensable pour permettre à Strasbourg d'assurer sa fonction de capitale européenne.

III. Caractérisation des services régionaux de l'État en Alsace

1. Les services du périmètre « Administration territoriale de l'État » (ATE)

1.1. La Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)⁷

*a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015*⁸

L'Alsace est une région dynamique économiquement, ayant traversé une période de restructuration industrielle plus tardive que dans les autres régions, dont on peut espérer qu'elle va arriver à son terme, malgré des restructurations d'entreprises encore en cours. Cette situation pèse lourdement sur le fonctionnement de son marché du travail, marqué par l'exclusion professionnelle.

Mais l'Alsace a su conserver et développer des atouts forts soutenus par l'État et des collectivités dynamiques, avec un territoire dense et préservé, une vitalité démographique, une croissance de la productivité industrielle supérieure à celle de la France, et un potentiel de formation et de recherche publique performant et attractif. Elle se montre prête pour une reprise économique tirée par ses voisins du Rhin supérieur.

Les priorités d'action de la DIRECCTE, telles que définies dans les dialogues de gestion, s'articulent autour de plusieurs axes majeurs.

⁷ Voir annexe n°7 : Dossier DIRECCTE

⁸ Voir annexe n°8 : Note « Priorités régionales par BOP – Synthèse 2015 »

Il s'agit, tout d'abord, de contribuer à la révolution compétitive pour l'emploi en soutenant et accompagnant les projets des entreprises présentes sur le territoire ainsi que les mutations économiques. Dans ce cadre, la garantie d'un environnement favorable à la compétitivité doit également être assurée par le respect du jeu de la libre-concurrence, la protection du consommateur et la lutte contre le travail illégal dans un contexte de forte compétitivité des voisins allemands et suisses.

La DIRECCTE veille, par ailleurs, à la qualité de l'emploi, notamment par le soutien à l'insertion professionnelle des publics les plus éloignés du marché du travail, du dialogue social et des conditions de travail. À ce titre, elle développe une action spécifique en matière de prévention et réduction des risques professionnels, de promotion de la réforme de la médecine du travail et d'appui à la négociation collective entre les partenaires sociaux.

Enfin, la DIRECCTE valorise et optimise son action, par exemple, en améliorant l'action des services de contrôle via la nouvelle organisation de l'inspection du travail ou encore en développant sa capacité d'analyse, de diagnostic et d'influence. La proximité d'entreprises allemandes ayant fortement recours à des travailleurs étrangers employés à des conditions tarifaires particulièrement favorables pèse sur les marges. Un service spécifique à compétence nationale de liaison avec les autorités allemandes est installé à Strasbourg.

Les orientations et priorités régionales identifiées dans la Stratégie Régionale pour l'Emploi visent à :

- Soutenir l'insertion professionnelle des jeunes et faciliter leur accès à l'emploi durable et de qualité ;
- Renforcer l'appui apporté aux publics les plus éloignés du marché du travail : demandeurs d'emploi de longue durée, demandeurs d'emploi de 50 ans et plus, résidents des quartiers « politiques de la ville » (QPV), bénéficiaires du RSA, demandeurs d'emploi en situation de handicap ;
- Favoriser, accompagner et anticiper la reprise des recrutements pour répondre aux besoins des entreprises et des filières dans les secteurs structurants et développer l'emploi ;
- Poursuivre et renforcer l'accompagnement des restructurations et des mutations économiques dans les entreprises, les branches et les territoires en lien avec l'action sur les friches du CPER.

- *BOP 102 : « Accès et retour à l'emploi » :*

Handicap : l'amélioration du pilotage du plan régional d'insertion des travailleurs handicapés (PRITH) sera poursuivie. Dans le respect de la contrainte budgétaire, des projets de développement des entreprises adaptées seront suscités, pour pallier les effets de la liquidation des Ateliers du Bas-Rhin.

Jeunes : dans le cadre interministériel du Plan régional Priorité Jeunesse Alsace co-piloté avec la Région, la priorité est de poursuivre les actions engagées, portées par les opérateurs du service public de l'emploi : emplois d'avenir, CIVIS, garantie jeunes à compter d'avril 2015. Il s'agit également de l'accompagnement intensif vers l'emploi des jeunes par Pôle emploi, et bien sûr, de l'ensemble de l'offre de service des missions locales et de Pôle emploi en direction de ce public, que l'accord cadre de partenariat entre Pôle emploi, l'État, le Conseil national des missions locales et l'Union nationale des missions locales met en cohérence.

Deux priorités fortes sont identifiées. Les jeunes des QPV, qui doivent bénéficier de la mobilisation des dispositifs de droit commun, en particulier des emplois d'avenir. Les jeunes sans qualification

ou de premier niveau de qualification constituent également une priorité intégrant les victimes du décrochage scolaire, mais également les jeunes de niveau IV, mais non détenteurs d'une qualification professionnelle reconnue.

Enfin, la DIRECCTE engagera, dans les trois ans un plan d'action pour diminuer la précarité des parcours d'insertion des jeunes, en lien notamment avec les organisations professionnelles du travail temporaire.

Maisons de l'emploi et de la formation (MEF) : le palier dans l'évolution de leurs subventions de fonctionnement sera mis à profit pour poursuivre la restructuration du réseau et accroître la plus-value des plans d'action.

Point de vigilance : veiller à la mise en place effective de la garantie jeune sous la forme d'une dotation complémentaire en cours de gestion. Veiller également à éviter la cannibalisation entre les dispositifs à destination des jeunes. Veiller à renforcer le pilotage des services de l'emploi de Mulhouse et de Strasbourg compte tenu de la répartition des demandeurs d'emploi sur le territoire régional et du niveau plus élevé des taux de chômage dans ces deux zones.

- *BOP 103 : « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » :*

Deux leviers d'action seront mobilisés pour anticiper et favoriser les recrutements :

- Une meilleure identification en amont des créations d'emploi induites par les politiques publiques dans les filières innovantes et pour la transition écologique et énergétique, en application des orientations du contrat de plan État Région sera recherchée. Un lien plus étroit sera également établi avec les politiques d'attractivité, les comités stratégiques de filières, l'action des pôles de compétitivité et la déclinaison des plans de la Nouvelle France industrielle notamment dans les filières Bois et Agroalimentaires majeures pour la future grande région. Le rôle moteur de l'Eurométropole sera particulièrement étudié.
- Au niveau régional, l'anticipation des évolutions des compétences et des emplois sera relancée, en prenant appui sur les travaux de l'observatoire régional Emploi Formation (OREF) et en les élargissant, pour déboucher sur des pistes susceptibles de mobiliser le service public pour l'emploi.

Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriale (GPECT) : réouverture du chantier sur de nouvelles bases, notamment sur les besoins collectifs. Des démarches ciblées, sectorielles ou géographiques, articulées sur l'organisation locale du service public de l'emploi et construites autour de projets identifiés (filiale de la forêt, accompagnement de la fermeture de Fessenheim, développement de l'Euroairport Bâle-Mulhouse,...) devraient le permettre. Ces actions seront portées notamment par le service public de l'emploi de proximité et de projet (SPEPP).

Branches professionnelles : en articulation avec les orientations prévues pour le CPER, des Engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) adossés aux contrats d'objectifs territoriaux de la Région seront mobilisés pour soutenir le socle de l'économie alsacienne et répondre aux besoins identifiés dans les filières innovantes et pour la transition écologique et énergétique. Ils cibleront prioritairement les salariés des premiers niveaux de qualification ou seniors.

Entreprises : l'outil que constitue le contrat de génération contribue concrètement à la transmission des compétences et à l'anticipation des recrutements. Cette opportunité pour toucher les plus petites d'entre elles sera saisie, avec le prolongement des conventions d'appui conseil.

Soutien à l'entrepreneuriat et à la création d'entreprise : via notamment la région Alsace au travers du dispositif Opérateurs de la création reprise d'entreprises d'Alsace (OCRE), et sans perdre de vue

que les créations d'entreprise accompagnées dans le cadre du Nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprises (NACRE) constituent aussi un potentiel de réinsertion pour des demandeurs d'emploi en difficulté ou pour les jeunes des quartiers.

Accompagnement des conséquences en matière d'emploi des difficultés économiques des entreprises : des interventions devront être conduites en amont et dans le cadre de la procédure d'homologation et de validation des Plans de sauvegarde de l'emploi (PSE) pour éviter, diminuer ou accompagner, par des mesures de reclassement, les licenciements pour motif économique, et veiller à la qualité des mesures sociales qui y figurent. De même, les dispositifs de sécurisation des parcours professionnels auprès des entreprises doivent être promus et leur accès facilité ; ceci requiert également un suivi exigeant des contrats de sécurisation professionnelle, dont les résultats en termes d'accès à l'emploi sont perfectibles en Alsace. En amont de ces situations, en lien avec le Fongecif, ce sont les nouveaux outils que constitueront le Conseil en évolution professionnelle (CEP) et le compte personnalisé de formation (CPF) qui doivent être fortement mobilisés.

Points de vigilance : La ligne budgétaire « appui aux projets territoriaux » est en baisse. De plus, seuls 85 % des crédits font l'objet de la première délégation. Cette baisse impose une gestion rigoureuse de la ligne. De plus, sauf abondement, envisageable dans le cas d'un dossier de restructuration lourd, la dotation ne permet pas de conclure une convention d'envergure du fonds national de l'emploi (FNE). Par ailleurs, les crédits promotion de l'activité sont en baisse de 50 000 € (notification 2014/notification 2015), ce qui fait obstacle à la relance du dispositif NACRE.

- *BOP 134 « Développement des entreprises du tourisme » :*

Ce BOP ne fait pas l'objet de priorités ministérielles particulières. Cette enveloppe budgétaire recouvre l'ensemble des crédits métiers de la DGCCRF, tels que les matériels de prélèvements et de contrôle, le transport de prélèvements et les remboursements de prélèvements conformes.

b. Forces et faiblesses de l'organisation actuelle

La structuration actuelle est constituée d'une direction régionale et de deux unités territoriales (67 et 68) regroupant l'ensemble des compétences. Cette organisation constitue un gage de lisibilité pour les partenaires et facilite l'animation technique par la DIRECCTE.

Elle permet une cohérence dans le pilotage des orientations stratégiques et des moyens garantissant une efficacité dans la mise en œuvre des politiques publiques concernées et favorise, notamment la mise en place d'actions transversales interpôles et les synergies emploi-développement économique.

Le renforcement du rôle de la Région sur un ensemble de champs d'action, ou encore l'évolution vers une gouvernance quadripartite concernant l'emploi, impose à l'État de monter encore en puissance sur des fonctions d'impulsion et de coordination positionnées auprès du préfet de région.

Il existe, toutefois, des difficultés de pilotage des organisations ou des dispositifs territorialisés. En effet, les actions organisées par les échelons territoriaux peuvent se traduire par un éparpillement des moyens et empêcher une mobilisation efficace des dispositifs sur les actions à plus forte plus-value.

Ce constat milite en faveur d'un renforcement de la capacité d'ingénierie, d'animation technique et de pilotage du niveau régional pour assurer une déclinaison plus opérationnelle et efficace des politiques publiques auprès des partenaires et sur le terrain.

c. Opportunités et risques au regard du projet de fusion

La réorganisation pourra permettre de mobiliser de nouveaux leviers et de faire émerger une meilleure capacité d'expertise, notamment grâce à la mutualisation de compétences rares.

Une stratégie cohérente déclinée sur un échelon géographique plus large peut renforcer l'impact des politiques de l'État en région, dans la mesure où certaines politiques ou dispositifs, à l'exemple des usines du futur, bénéficieront d'une taille critique. Il faudra néanmoins repenser le dispositif du responsable unique pour l'investissement (RUI) et du commissaire au redressement productif dont la disponibilité à plein temps sur cette mission est un gage de réussite.

Le principal défi de la fusion des trois services visera à garantir une homogénéité des interventions sur l'ensemble du territoire. L'enjeu est ici de conserver une forte capacité d'impulsion, de pilotage et de coordination au niveau de la direction régionale afin de garantir une homogénéité des interventions sur le territoire dans un contexte d'éloignement de l'échelon territorial.

Cette remarque induit la mise en place d'une organisation qui, pour chaque mission portée par la DIRECCTE, répartit précisément celles qui doivent être mutualisées au siège, celles qui ont vocation à bénéficier d'une approche infra-régionale (contrats de destination, plan Lorraine, programmes régionaux du Fonds social européen (FSE) et celles qui doivent être portées à un niveau départemental ou territorial (SPE-PP).

1.2. La Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)⁹

a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015¹⁰

Cinq priorités d'action ont été fixées à la DREAL Alsace pour l'année 2015.

Il s'agit, tout d'abord, d'œuvrer au renforcement des services de l'État en matière de risques naturels et technologiques pour faire face aux importants enjeux du territoire en la matière : reconversion des friches industrielles, maîtrise du passif minier avec la fermeture de Stocamine et de l'ancienne mine de pétrole de Pêchebronn, développement de la géothermie et préservation de la nappe phréatique d'Alsace.

La DREAL consacrera une unité dédiée à la reconquête des territoires dégradés et réalisera un repérage visant le traitement des sites et sols pollués, tant pour veiller à la qualité de la nappe d'Alsace que pour assurer un nouvel usage à ces friches industrielles tout en économisant des terres agricoles.

La prise en compte de la prégnance des enjeux portés par le bassin fluvial du Rhin constitue également un axe de travail majeur. Les défis sont nombreux en termes de sécurité publique (crues, ouvrages en place), de prévention des pollutions (établissements industriels implantés sur ses rives), de production hydro-électrique, de transport et de biodiversité. La gestion des ouvrages orphelins de VNF ou encore la valorisation du foncier industrialo-portuaire, compte-tenu des enjeux économiques qui en découlent, doivent également faire l'objet d'une attention particulière. Il s'agira de développer une approche multi-thématique, organisée en mode projet, afin de mettre en œuvre des investissements durables.

⁹ Voir annexe n°9 : Dossier DREAL

¹⁰ Voir annexe n°8 : Priorités régionales par BOP – Synthèse 2015

La mise en œuvre de la directive « inondations » demeurera également une priorité forte, avec le lancement des premières actions issues des stratégies locales et la mise en place de gouvernances locales adaptées aux enjeux des bassins versants.

La DREAL poursuit des objectifs dans les domaines de la croissance verte et de la qualité de l'environnement, notamment par l'accompagnement des actions menées en matière de rénovation des bâtiments et de valorisation du potentiel géothermique ou encore dans le dossier relatif au Grand hamster d'Alsace. Couvert par des engagements internationaux, au titre de la convention de Berne et de la directive européenne « Habitats », la protection du Grand hamster d'Alsace est une obligation impérieuse de l'État Français. L'évolution à la baisse des hamsters a été sanctionnée par la Cour de Justice de l'Union Européenne dans son arrêt du 9 juin 2011. L'amende et les astreintes journalières, dans le cadre d'une condamnation de la France sur ce dossier, pourraient atteindre plus de 172 M€ (15 M€ d'amende et 157 M€ d'astreinte).

L'amélioration de l'accessibilité multimodale du territoire alsacien doit, par ailleurs, être assurée par le lancement du Grand contournement ouest (GCO) de Strasbourg, la mise en service, en 2016, de la seconde phase du TGV Est, le traitement du nœud ferroviaire de Strasbourg et Mulhouse et le rehaussement du niveau de service tout au long de l'Autoroute A35.

Le domaine des transports est, avec bien d'autres politiques portées par la DREAL, propice à l'action transfrontalière. La DREAL préside d'ailleurs le groupe « Transport » de la Conférence du Rhin supérieur. Un travail d'identification partagée des projets d'infrastructures à inscrire aux différents programmes financiers, à savoir INTERREG V, RTE-T (corridors multimodaux européens) et plan de relance « Juncker », doit être mené.

Enfin, l'accompagnement de la réforme territoriale et de la création de l'Eurométropole de Strasbourg au 1^{er} janvier 2015 est une priorité au vu des potentialités existantes (développement urbain, mobilisation du foncier, rénovation urbaine...) et des difficultés propres à la capitale européenne (pollution atmosphérique, engorgements routiers, précarité sociale...).

Dans cette perspective, six BOP sont placés sous l'autorité du préfet de région :

- *BOP 113 « Paysages, eau et biodiversité » :*

Accompagnement de la mise en œuvre du CPER et des fonds européens : mise en œuvre du Schéma régional de cohérence écologique (SRCE), poursuite de l'animation des sites Natura 2000, accompagnement des parcs naturels régionaux, valorisation et amélioration de la connaissance des milieux aquatiques.

Accompagnement des collectivités en matière de politique des sites et paysages : finalisation de l'atlas des paysages et engagement de classement de sites en vue de la labellisation « Opérations grands sites » (OGS).

Point de vigilance : la réduction de budget occasionne des réductions de financement des acteurs (parcs, réserves, opérateurs Natura 2000, associations) qui ne sont pas sans conséquence pour les bénéficiaires.

- *BOP 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » :*

Les nombreuses priorités sectorielles sont ici réparties en trois domaines : l'aménagement, le logement et la construction.

Aménagement : accompagner le renforcement de la planification stratégique (SCoT), développer le conseil aux territoires, investir le domaine de l'économie territoriale notamment au travers de la

démarche des territoires à énergie positive pour la croissance verte et réussir la modernisation de l'application du droit des sols (ADS) et le repositionnement de la filière.

Logement : garantir le droit à un logement et à un hébergement pour tous (Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH), élaboration des plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD), diagnostic territorial partagé à 360°C du sans-abrisme au mal logement), développer l'offre de logement très social, lutter contre le logement insalubre, mettre en œuvre les schémas départementaux d'accueil des gens du voyage, prévenir les expulsions locatives, mobiliser le foncier public, mettre en œuvre le plan Jeunesse Alsace – volet logement, mettre en œuvre les lois ALUR et MAPTAM...

Construction : mobiliser les acteurs régionaux pour la mise en œuvre du plan de rénovation énergétique de l'habitat (PREH), gérer le patrimoine immobilier de l'État par l'élaboration des AD'AP « État » et l'instruction des AD'AP « bâtiments tertiaires publics et privés », promouvoir les matériaux bio-sourcés, assurer le contrôle de la construction.

- *BOP 203 « Infrastructures et services de transport » :*

Ce BOP regroupe les priorités sectorielles en matière d'investissements routiers, ferroviaires et fluviaux.

Investissements routiers : remédier aux congestions préjudiciables à la compétitivité économique et à l'attractivité des territoires par la réalisation de travaux (déviation de Châtenois (RN59), achèvement de la seconde phase de la rocade Sud de Strasbourg (RN 353)...) et aménager les infrastructures existantes afin qu'elles répondent aux exigences de sécurité, de fluidité et environnementales, sécurité de l'accessibilité à Colmar (RN83), requalification de l'A35 dans la traversée de l'agglomération de Strasbourg...).

Investissements ferroviaires : traiter des nœuds ferroviaires dans l'objectif de permettre le développement des dessertes et d'assurer la qualité du service (deuxième phase du développement de la ligne de Haguenau-Niederbronn...)

Ports fluviaux : créer le terminal conteneurs Lauterbourg (Port autonome de Strasbourg) deuxième phase.

Points de vigilance : en matière d'investissements ferroviaires, la dotation budgétaire 2015 ne permet pas de lancer les études des nœuds de Strasbourg et Mulhouse. La sensibilité du projet de Grand Contournement Ouest (GCO) de Strasbourg à la préservation du grand hamster d'Alsace devra être particulièrement suivie. La problématique des Réseaux de Transport Européens (RTET) sera systématiquement interrogé notamment dans le domaine fluvial.

- *BOP 207 « Sécurité et éducation routières » :*

Le plan départemental d'action et de sécurité routière (PDASR) est une déclinaison annuelle des priorités et des orientations retenues dans le document général d'orientation 2013-2017.

Les PDASR 2014 et 2015 du Bas-Rhin ciblent particulièrement les jeunes, les usagers vulnérables, l'alcool et les stupéfiants, les deux-roues motorisés, la vitesse et les obstacles fixes, les risques routiers professionnels et intègrent l'enjeu distracteur.

Pour le Haut-Rhin les enjeux sont liés à l'alcool, la vitesse, les jeunes, les deux-roues motorisés, les risques routiers professionnels, les seniors et les distracteurs, auxquels s'ajoutent un enjeu « bicyclettes ». Pour 2015 une priorité particulière sera donnée à la pédagogie.

Points de vigilance : la diminution des crédits conduit à réduire le nombre d'actions de sensibilisation dans un contexte de recrudescence du nombre de morts sur la route.

- *BOP 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité rurales » :*

Il s'agit ici du BOP support de la DREAL. Ce BOP a la particularité d'intégrer un volet de soutien à la vie associative, de soutien à l'émergence de démarches territoriales de développement durable et de dispositifs d'aides à l'éducation à l'environnement.

- *BOP 181 « Prévention des risques » :*

Préservation de la qualité de la nappe phréatique d'Alsace : priorité régionale affichée du document de stratégie régionale pour laquelle une task-force régionale dédiée sera mise en place.

Prévention des risques associés au passif minier : assurer, notamment, le développement durable de la géothermie dans la région.

Plans de prévention des risques technologiques (PPRT) : mettre en œuvre des mesures prévues par les 17 PPRT.

Réduction des quantités de déchets non valorisés.

Organisation et expertise : mettre en place une gestion intégrée de prévention des risques et développer les capacités d'expertise et de pilotage.

Points de vigilance : parmi les priorités régionales identifiées en 2015, les actions liées à la dépollution et à la reconversion des friches industrielles polluées, ainsi que les actions à mener suite à la parution du nouveau décret concernant la géothermie de minime importance seront difficilement réalisables. C'est pourquoi une demande est faite au titre de la mise en œuvre d'une réserve régionale d'emplois pour la création de deux postes, un premier sur la thématique géothermie et un second portant sur la thématique de la reconversion des friches industrielles.

b. Forces et faiblesses de l'organisation

La DREAL Alsace se compose de six services au siège et des unités territoriales. Le choix de maintenir une proximité avec les DDT permet à la DREAL de disposer d'une large couverture du territoire et d'une bonne réactivité sur les dossiers opérationnels. Une synergie entre DREAL et DDT est attendue pour garantir l'unité de discours de l'État et les visions croisées sont un gage de sécurité et de pertinence de la décision finale. Il est essentiel d'instaurer un fonctionnement équilibré, où chacun bénéficie de prérogatives propres, sachant que sur les champs de recouvrement un pilotage unifié s'impose.

Par ailleurs, grâce à ses unités territoriales (UT), la DREAL Alsace bénéficie d'implantations au niveau des trois principales agglomérations, sachant que la taille du territoire les rend facilement accessibles dans la journée depuis Strasbourg. Les UT jouent un rôle important dans la déclinaison des missions qu'elles portent, et plus généralement, dans le réseau d'information dont doit disposer la direction pour rester au cœur des dossiers d'actualité.

Lors de la création de la DREAL, le choix a été fait de privilégier une organisation et une conduite des dossiers offrant des passerelles entre des univers métiers où se posent des enjeux de conciliation de politiques publiques (transport-environnement, énergie-urbanisme...), tout en conservant une organisation verticale miroir des directions générales des ministères. Ce parti pris offre l'avantage de pouvoir détecter en temps utile les conflits d'usage.

Une intense et active politique partenariale est en place en Alsace. Celle-ci a montré ses bénéfices, même si elle suppose un lourd investissement en termes de conventionnement ou de rencontres régulières.

La nécessité d'une proximité avec les opérateurs est réelle. À titre d'exemple, la DREAL Alsace fonctionne avantageusement dans le domaine des transports grâce à la proximité physique des structures de la SNCF ou d'une antenne de la DIR Est. De même une communauté de travail avec l'ADEME mais aussi la Caisse des Dépôts et BPI a permis une grande synergie dans le domaine de la transition énergétique.

c. Opportunités et risques au regard du projet de fusion

En matière de fonctionnement entre direction et services opérationnels, les agents et services doivent être, le plus souvent possible, en autonomie de décision afin d'apporter aux usagers une réponse rapide à leurs préoccupations. Cela suppose que la direction reste fortement investie dans les dossiers opérationnels et que les sujets puissent être pré-arbitrés. Ce qui est aisé à l'échelle d'une région peu étendue est plus complexe à l'échelle d'une grande région. Par le jeu des économies d'échelle induites par la fusion des trois DREAL, l'organisation devra dégager des unités d'œuvre et un mode de fonctionnement dédiés à cet enjeu, en s'appuyant sur des systèmes de visio-conférences, de reporting et d'alerte.

Il convient, parallèlement, que les prises de décision restent possibles sur le territoire, sans que l'état-major régional n'intervienne systématiquement. Une culture de proportionnalité aux enjeux et de rendu-compte/bilan est à mettre en place aux différentes échelles infra-régionales. Il conviendra d'accorder au choix d'organisation une attention première à cette préoccupation, qui est majeure pour la perception de la future DREAL et le soutien à l'économie et à l'emploi.

Une attention particulière devra également être apportée aux délais d'instruction, de manière à ce que les circuits de validation des dossiers n'induisent pas de lourdeurs inutiles. Cela suppose la déclinaison de délégations bien encadrées. À cet égard, l'expérience de la DREAL Alsace sur les délais d'instruction des ICPE, un des meilleurs taux de France, pourra être examinée, alors que les questions de permis uniques pourront utilement bénéficier des acquis de la DREAL Champagne-Ardenne, pilote en matière d'expérimentation.

Les économies d'échelle dégagées par le rapprochement des trois DREAL doivent être l'opportunité de consolider les compétences rares. A l'instar de la DREAL Alsace, il conviendra certainement de renforcer l'expertise juridique technique mais aussi certaines compétences liées aux risques naturels et technologiques. La DREAL met en place une stratégie régionale de la connaissance, dont la transposition à la future DREAL pourrait être intéressante.

Le déploiement territorial de la future DREAL est également un sujet central pour rester en contact avec les grandes collectivités, les établissements publics et les structures partenaires. Il ne faut pas exclure, à terme, d'autres scénarios de répartition infra-départementale. On peut citer, à titre d'exemple, le cas particulier de Reims, deuxième ville de l'ACAL et porte d'entrée vers l'Île-de-France, qui ne bénéficie pas d'implantations de la DREAL.

La question de la proximité avec les opérateurs doit être étudiée de près. Il conviendra, par exemple, de s'interroger sur l'opportunité de solliciter la création d'une délégation de l'Agence de l'eau à Strasbourg, au même titre que ce dont bénéficie Châlons-en-Champagne pour l'Agence de l'eau Seine-Normandie. À cet égard, le positionnement du siège régional de la future agence de la biodiversité, qui a vocation à nouer des partenariats étroits avec la Région, devra être abordé.

Dans le cadre des travaux de préfiguration, la stratégie de la connaissance, en cours de développement à la DREAL, peut utilement constituer un appui à la coordination de la

connaissance et des études au niveau régional. (volet « stratégie régionale des études et partenariats »).

Enfin, les orientations données, par le MAE, à la coopération franco-allemande dans les domaines du MEDDE sont structurants sur certaines thématiques :

Transports transfrontaliers : amélioration des dessertes, liaisons ferroviaires transfrontalières de proximité ; facilitation de la mise en place de services de transport routier de personnes transfrontaliers par le biais de la simplification des procédures décisionnelles, accompagnement des initiatives des collectivités locales dans ce domaine. Dans ce cadre, les Groupements européens de coopération territoriale (GECT) constituent un instrument possible.

Énergie-climat :

- L'association TRION pour le climat et l'énergie dans le Rhin supérieur est considérée comme un projet exemplaire en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables. Elle associe les acteurs publics, entreprises et le monde de la recherche. L'objectif est de la pérenniser afin de permettre à la région du Rhin Supérieur d'être un véritable modèle pour la transition énergétique au travers de cet outil territorial. La pérennisation de TRION en association de droit allemand doit permettre à la commission énergie-Climat de la Conférence du Rhin supérieur (CRS) de se repositionner sur les enjeux du changement climatique et les questions énergétiques (approvisionnement, transport) ;
- Favoriser l'émergence d'entreprises européennes compétitives (énergie renouvelables, stockage d'énergie, réseaux intelligents, captage-transport d'énergie, stockage de carbone) ;
- Flux transfrontaliers (énergies renouvelables, mix énergétiques) : approvisionnement et charge des réseaux, capacité de production et flux, interconnexions électriques et gazières, ingénierie financière à organiser, développer des infrastructures locales ;
- Électro-mobilité et trafic régional (lien transport-énergie) : projet pilote franco-allemand :
 - La question des installations nucléaires frontalières et de leur sûreté est essentielle et préoccupe les citoyens de part et d'autre de la frontière. Dans ce contexte, l'Allemagne et la France approfondiront encore davantage leurs échanges d'informations dans ce domaine.
 - Le renforcement du rapprochement transfrontalier sur les champs économiques, le marché du travail et la sécurité (impacts/ mobilité et aménagement-logement), en matière de sécurité civile (inondations, catastrophes naturelles et technologiques).

La mise en place de la région ACAL s'accompagne de l'internationalisation des sujets de « bassins hydrographiques » internationaux : le périmètre va fortement s'agrandir. On peut y inclure les questions portuaires, dont le raisonnement par bassin portuaire prévaut désormais, y compris les choix d'investissement.

Avec le développement des appels à manifestation d'intérêt du type réseau de transports trans-européen (RTE-T), le fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI, dans le cadre du plan de relance Juncker), l'accroissement des dotations INTERREG (Rhin supérieur, Arc Alpin, Europe Nord-Ouest et Grande région) et le développement de projets en interface avec la Suisse, le sujet transfrontalier va connaître une dimension économique inédite, qui va être déterminante pour les services métiers.

La DREAL Alsace participe activement à un ensemble d'instances internationales et de coopération transfrontalières. Une organisation structurée devra sûrement être dédiée lors des réflexions sur la préfiguration.

1.3. La Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS)¹¹

a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015¹²

Les priorités de la DRJSCS sont fixées conformément à la directive nationale d'orientation (DNO) et au document stratégique régional (DSR). Dans ce contexte, cinq BOP, placés sous l'autorité du préfet de région RBOP, permettent de décliner les priorités sectorielles pour la région Alsace. Les BOP 303 et 104, gérés au sein de la DRJSCS par un agent du SGARE ainsi que des personnels de la DRJSCS, seront présentés dans la partie SGARE.

- *BOP 163 « Jeunesse et vie associative » :*

Poursuite et refonte du plan Priorité Jeunesse Alsace : les priorités qui se dessinent, compte-tenu des demandes de coordination apparues au cours de l'année écoulée concernent : les sortants de prison et des jeunes placés sous main de justice (autour notamment des questions de logement, d'information, de santé, d'insertion sociale par le sport), le logement et la valorisation des compétences.

Information Jeunesse : consolidation du réseau et soutien à l'association Sémaphore, en charge de coordonner le réseau alsacien d'Information Jeunesse (plan de formation des animateurs du réseau, redéfinition d'une feuille de route régionale mieux ajustée aux besoins et urgences du territoire, Service public régional de l'orientation (SPRO), lien avec l'Éducation Nationale, meilleure implication dans les périmètres de travail des DDCS (PP) et de la DRJSCS).

Comité régional de la mobilité : préparation du prochain comité et réflexion en faveur d'une meilleure accessibilité et d'une meilleure information des jeunes les plus éloignés des projets de mobilité.

Égalité filles-garçons : Poursuite du travail conduit autour des questions de participation et d'égalité en lien avec l'Éducation Nationale et les déléguées départementales et régionale aux droits des femmes et à l'égalité.

Service civique : La dotation régionale alsacienne pour 2015 est de 676 contrats d'engagement, soit une augmentation de 86,7 % par rapport à 2014. L'enjeu est donc de multiplier le nombre de missions et de structures d'accueil, en se concentrant sur les structures encore peu investies dans le programme et notamment les collectivités territoriales et les établissements publics.

Au 1^{er} février 2015, les 526 volontaires en cours de mission en Alsace étaient accueillis par 102 structures agréées. Parmi les collectivités, seul le Conseil départemental du Bas-Rhin s'est fortement investi dans le programme en accueillant des volontaires d'Unis-Cité en intermédiation ainsi que 38 volontaires via son agrément en propre.

Il s'agira également de construire une culture partagée du volontariat, clairement positionnée dans le domaine de l'engagement et de la citoyenneté active, de l'intérêt général et de l'utilité sociale et non dans celui de l'emploi ou de l'insertion professionnelle. Les principaux leviers qui seront actionnés pour assurer cette dimension qualitative sont l'accompagnement des structures d'accueil par les services de l'État (DRJSCS Alsace, DDCS 67 et DDCSPP 68), la formation des tuteurs et des responsables de structure, ainsi que des volontaires en Service civique et le contrôle des structures agréées.

¹¹ Voir annexe n° 10 : Dossier DRJSCS

¹² Voir annexe n° 8 : Priorités régionales par BOP – Synthèse 2015

Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) : réalisation d'un travail en matière de répartition des postes FONJEP dans les territoires, en meilleure adéquation avec les axes stratégiques définis par la DNO 2015.

Points de vigilance : le secteur associatif est dynamique avec un maillage territorial bien équilibré, lié à la présence de trois grandes agglomérations, de nombreux centres urbains, répartis sur l'ensemble du territoire et aux spécificités de la loi 1908 (possibilité de but lucratif, facilitation du coopérativisme, pleine capacité juridique). En revanche, de nombreuses incertitudes pèsent sur son financement au regard des baisses de dotations sur les différents BOP. Certaines structures associatives font état de risques de cessation d'activité.

Concernant l'association Sémaphore, désormais agréée par le CRIJ Alsace, s'assurer de la conformité du cahier des charges de l'association qui sera travaillée cette année. Assurer la montée en charge du service civique, qui conduit à doubler les contrats en 2015.

- *BOP 219 « Sport » :*

Réduction des inégalités sociales et territoriales d'accès à la pratique sportive : Le nombre d'équipements pour 10 000 habitants est inférieur à la moyenne nationale, en particulier pour les bassins aquatiques, et les salles de pratiques collectives.

Le but général est de corriger les inégalités et pour ce faire de concentrer les interventions du CNDS sur des priorités clairement recentrées et affichées afin de gagner en efficacité. Les actions de formation et de sensibilisation des dirigeant(e)s sportifs.

Un schéma régional de développement du sport (SRDS) est en cours d'élaboration pour déterminer les nouvelles modalités de développement du sport à horizon 2020. Ce travail réalisé de manière partenariale, dans le cadre d'un dispositif de concertation, est piloté par le préfet et le président du Conseil régional. Il permettra notamment d'établir un état des lieux du sport alsacien en 2015 ainsi que des préconisations à mettre en œuvre sur la période 2016/2020. Cette démarche de prospective du sport contribue à conforter le rôle de l'État garant de la cohésion sociale dans ses volets sportif, de santé et de bien-être. Les premiers résultats seront présentés en juin lors d'une conférence stratégique.

Promotion des activités physiques et sportives comme déterminant de santé : le sport est reconnu comme outil de santé dans le plan régional des activités physiques « santé et bien-être » et la promotion est notamment assurée par la participation de la DRJSCS et des DDI aux cinq contrats locaux de santé (ex : l'expérimentation sport/santé sur ordonnance à Strasbourg). Le mouvement sportif et la collectivité ont un véritable rôle à jouer pour développer ce potentiel.

Promotion des métiers du sport : Le sport représente, en Alsace, 2 % du PIB, 5,6 % de l'emploi et 0,26 animateur sportif en Alsace pour 100 licenciés mais il est inférieur à la moyenne nationale.

En 2015 il s'agira donc de poursuivre la qualification des professionnels des secteurs du sport, d'accompagner le développement de l'alternance via l'apprentissage et la formation des tuteurs du secteur jeunesse et sport. Un fort positionnement du CREPS et le soutien dans le domaine transfrontalier de la Conférence du Rhin Supérieur sont attendus.

Emplois d'avenir : renforcer l'accompagnement des services départementaux dans la mobilisation des employeurs relevant du champ de la DRJSCS en accordant une attention particulière aux objectifs spécifiques relatifs aux publics recensés en ZUS.

Coordination des politiques sportives et des politiques de jeunesse avec l'appui des équipes régionales des deux secteurs aux DDI et le fonctionnement des groupes experts, notamment pour la

mise en place d'un parcours d'accompagnement individualisé vers la pratique sportive des personnes handicapées, élément d'une politique globale de lutte contre les discriminations.

Développement du sport de haut-niveau : le sport de haut niveau alsacien est soutenu par 24 structures d'accueil des SHN majoritairement réparties au CREPS de Strasbourg et son antenne de Mulhouse. En 2015, une attention particulière sera apportée à la réalisation du double projet sportif et socio-professionnel.

Point de vigilance : étude de l'impact de la loi NOTRe sur les financements du mouvement sportif par les collectivités territoriales ainsi que leurs investissements en équipements sportifs.

Suivi de la demande de transfert du CREPS à la Région en veillant à un équilibre amélioré entre Strasbourg et Mulhouse.

- *BOP 124 « Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative » :*

Il s'agit du BOP support de la DRJSCS.

- *BOP 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables » :*

Ce BOP a pour objectif l'hébergement, le logement et l'accompagnement social de personnes vulnérables. Il s'agit du BOP dont le montant est le plus important d'Alsace.

Plusieurs chantiers importants sont en cours de réalisation :

Diagnostic 360° : mise en œuvre sur le territoire qui est un préalable aux plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) à élaborer en 2015 pour les deux départements.

Accompagnement des deux départements dans la mise en place du Système d'information du Service intégré d'accueil et d'orientation (SI-SIAO)

Réalisation de l'Étude nationale des coûts (ENC)

Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale : réduire les inégalités et prévenir les ruptures (actions de prévention), venir en aide et accompagner vers l'insertion, coordonner l'action sociale et valoriser ses acteurs.

L'hébergement au sens large nécessite généralement l'attribution d'enveloppes de crédits complémentaires. Il est très dépendant de la demande d'asile dans la mesure où des personnes déboutées peuvent être prise en charge au titre de l'inconditionnalité de l'accueil à l'instigation des collectivités locales (ville de Strasbourg ET Conseil départemental 67).

À ce titre, les politiques sont relativement divergentes entre les départements : dans le Bas-Rhin, des dispositifs spécifiques accueillent des ménages de déboutés du droit d'asile à hauteur, aujourd'hui, de 465 places (380 places LOFT géré par l'AAHJ, et 85 gérées par le club « jeunes » l'Étage) alors que de tels dispositifs n'existent pas dans le Haut-Rhin.

De manière plus globale, une majorité des familles accueillies (il n'existe pas de prise en charge d'isolés) sont issues de l'asile (déboutés, en cours de régularisation, régularisés avec un titre inférieur à 6 mois).

Les structures d'accueil de droit commun représentent aujourd'hui, en Alsace, 3905 places au 31 décembre 2014, soit une augmentation de 407 places et 11,6 % par rapport au 31 décembre 2013.

Cette augmentation est plus particulièrement marquée dans le Bas-Rhin et se traduit par un accroissement du nombre de places d'hôtel et des dispositifs d'accueil des déboutés.

Points de vigilance : l'augmentation régulière de la demande d'asile en région Alsace produit un effet report du BOP 303 sur le BOP 177. Compte tenu de la contrainte budgétaire forte, il en résulte que, d'une part, les insuffisances de crédits en 2015 représentent près de 10,7 % de la dotation initiale du BOP, d'autre part, les actions hors hébergement d'urgence et veille sociale, particulièrement sur le logement adapté, sont très limitées.

- *BOP 304 : « Inclusion sociale, protection des personnes et économie sociale et solidaire » :*

En 2015, le programme 304 voit son périmètre élargi avec l'intégration en PLF 2015 du programme 106 « Actions en faveur des familles vulnérables ». L'intitulé du programme 304 devient « Inclusion sociale, protection des personnes et économie sociale et solidaire » et sa nomenclature est refondue.

Ce BOP permet le financement de l'aide alimentaire dont l'objectif est de fournir des denrées alimentaires à une population en situation de précarité dans un souci d'équilibre alimentaire.

Dans le cadre de l'action relative à la qualification en travail social, l'Alsace finance trois organismes de formation pour renforcer la recherche en travail social, les plate-formes d'information multimédia et la formation de tuteurs. Il convient également de souligner le chantier en cours des États généraux du travail social.

S'agissant du paiement des mandataires judiciaires, l'année 2015 devrait voir la signature d'un nouveau schéma régional des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et des délégués aux prestations familiales, dans le but de mieux cerner les besoins des personnes protégées. Il s'agit d'une démarche partenariale associant notamment les représentants des services tutélaires et des mandataires individuels dont le nombre est particulièrement important en Alsace. Le suivi et le contrôle de ces mandataires s'avère délicat.

Sur ce BOP, la Région finance également 33 points d'accompagnement et d'écoute des jeunes (PAEJ), dont la répartition est fortement concentrée sur le Bas-Rhin (30 PAEJ), et huit établissements d'information, de consultation et de conseil familial (EICCF).

Point de vigilance : le contrôle des mandataires individuels nommés par l'autorité judiciaire, dont le coût n'a cessé d'augmenter, constitue un des enjeux du BOP pour les années à venir.

- *BOP 147 politique de la ville / CGET :*

Il convient de signaler l'action de la DRJSCS en matière de politique de la ville, via le BOP 147, dont le préfet de région n'est pas RBOP.

Le Conseil d'administration de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) du 15 décembre 2014 a adopté la liste des 200 quartiers d'intérêt national qui bénéficieront du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). En outre, une liste des quartiers d'intérêt régional sera proposée par le niveau local.

L'enveloppe régionale dédiée aux projets de renouvellement urbain portant sur les quartiers d'intérêt régional représente un montant total de 17M€.

Participation à la mise en place des nouveaux contrats de ville : contribution aux diagnostics et à l'élaboration des objectifs notamment sur les questions liées à l'intégration, la jeunesse, le sport/santé et la prévention des discriminations

Gestion de dispositifs régionaux dans les domaines de l'emploi, de l'éducation, de la culture et pilotage du plan régional de professionnalisation des adultes relais

Pilotage du programme régional de contrôles des actions financées dans le cadre de la politique de la ville et réalisation de contrôles et d'audits.

Prévention des discriminations : appui et accompagnement d'action de prévention des discriminations et de formation des acteurs.

Point de vigilance : veiller à la bonne articulation et cohérence avec les différents contrats de ville.
 UO 157 : le BOP régional a été supprimé mais le ministère verse toujours, au niveau régional, les crédits dédiés au financement d'une ligne d'écoute ALMA (allo maltraitance).

b. Forces et faiblesses de l'organisation

L'organisation actuelle est cohérente, du fait, notamment, du positionnement de l'ensemble des agents de la DRJSCS Alsace sur un site unique au sein de la cité administrative Gaujot, bien desservie par les transports en commun strasbourgeois. Les rapprochements opérés, entre services, au sein de la cité administrative, constituent un atout.

Un partenariat de bonne qualité s'est construit entre la DRJSCS et les collectivités : avec la Région, financeur de la formation professionnelle et de l'apprentissage, avec la ville de Strasbourg sur le dossier égalité filles-garçons ou encore avec le réseau des collectivités et des EPCI en matière de fonctionnement d'équipements sportifs. Quant à la relation à l'Eurométropole, elle reste à consolider en raison de sa création récente.

La proximité du terrain constitue une force de l'organisation alsacienne. La taille modérée du territoire permet, en effet, une connaissance approfondie du réseau associatif local et une proximité de gestion avec les départements, d'où découlent un potentiel de prise en compte des besoins et une adaptation aux difficultés locales.

Les relations avec les DDCS(PP) sont de qualité sur de nombreux dossiers (Service civique, FONJEP, éducation à l'égalité filles-garçons, coopération en matière d'inspection / contrôle, repérage et traitement de la maltraitance dans le champ des établissements et des services sociaux...), mais il est indéniable que l'absence d'autorité hiérarchique sur les services départementaux complexifie le pilotage régional, de même que la diminution croissante des moyens financiers du RBOP.

c. Opportunités / risques au regard du projet de fusion

La fusion des régions Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine pourra être l'occasion de repenser l'organisation et les missions du secrétariat général (pertinence de la mutualisation avec la DDCS 67, positionnement des missions de formation tout au long de la vie, contrôle de gestion...), dans la mesure où celui-ci devra atteindre la taille critique nécessaire à l'administration d'une région étendue.

Les réorganisations à venir devront prendre en compte la nécessité de maintenir une proximité avec le territoire, les rencontres avec les professionnels et acteurs de terrain étant indispensables à la conduite des politiques publiques de la DRJSCS. Mais il s'agira d'anticiper, en parallèle, les risques

de dispersion pouvant conduire à ralentir encore des processus de validation parfois lourds, dans le domaine de l'inclusion sociale notamment.

En termes de méthode, l'expérience de l'Alsace en matière d'élaboration du Schéma Régional du Sport pourra être capitalisée et inspirer la méthode à adopter pour la future région. En effet, seules les régions Île-de-France, Centre et Franche-Comté ont aujourd'hui élaboré ce type de diagnostic.

1.4. La Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF)¹³

a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015¹⁴

Les priorités de la DRAAF pour l'année 2015 concernent trois champs d'action.

Tout d'abord, le développement des synergies entre la performance économique et la qualité environnementale qui doit se faire au travers de l'implication des services de la DRAAF en faveur de l'agro-écologie, qui a fait l'objet d'un séminaire transfrontalier dans le cadre de la CRS, par le déploiement du plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles (secteurs du lait et de l'élevage) ainsi que dans le domaine de l'appui au domaine forestier.

Le secteur laitier alsacien (900 producteurs, 320 millions de litres de lait soit 1 % du volume national de lait) connaîtra une restructuration dans les prochaines années, compte tenu des stratégies des industriels collecteurs dans un contexte de dérégulation du marché (fin des quotas), de tensions du marché (demande mondiale croissante, volatilité et négociations avec la grande distribution) et de l'impact des évolutions réglementaires et politiques (directive nitrates, PAC) qui peuvent pousser les éleveurs à s'agrandir ou à abandonner l'activité laitière pour la production de viande ou de céréales.

Concernant la filière bois, la DRAAF soutient l'amélioration des dynamiques territoriales (investissements pour l'amélioration des dessertes forestières), le développement de la compétitivité du secteur forestier et anticipe les évolutions forestières par le renforcement des connaissances des milieux sylvicoles dans un contexte de changement climatique.

La DRAAF s'implique également, aux côtés de la profession agricole, dans le dossier de la protection du Grand Hamster d'Alsace à travers, notamment, de la mise en place d'un habitat favorable à cette espèce (développement de cultures favorables et implantation d'un réseau de surfaces refuges).

De plus, le renforcement de la politique de sécurité et de qualité sanitaires est au cœur de l'action de la DRAAF. Il s'agit d'optimiser les compétences rares (mutualisations inter-services au niveau des DDI), d'accompagner la mise en œuvre de la nouvelle gouvernance sanitaire régionale et de développer des actions relatives au plan ECOPHYTO. La DRAAF apporte également son expertise, aux côtés de la DREAL, aux travaux relatifs au Programme d'action régional (PAR) de la directive nitrates, dont, notamment, la mise en place d'un accompagnement des exploitants de la filière élevage en difficultés pour répondre aux exigences de ce 5^e programme, en concertation avec la Chambre d'agriculture de la Région Alsace et l'Agence de l'eau Rhin-Meuse.

La conduite du changement fait partie intégrante des actions conduites. En effet, la mise en place d'une gouvernance partagée avec le Conseil Régional, de concert avec la profession agricole, la poursuite d'une politique de formation ambitieuse ou encore l'affirmation du Service régional de l'information statistique et économique (SRISE) comme structure de référence sont autant d'objectifs à atteindre.

¹³ Voir annexe n° 11 : Dossier DRAAF

¹⁴ Voir annexe n°8 : Note « Priorités régionales par BOP – Synthèse 2015 »

À noter également qu'en Alsace, compte tenu de l'importance du secteur agro-alimentaire (3^e employeur industriel, 14 400 salariés dans 424 établissements), de son potentiel mais aussi de ses fragilités, un Comité stratégique de filière régional pour les industries agroalimentaires (CSFR IAA) a été installé le 10 février 2012. Co-présidé par l'État et la Région Alsace, son animation est assurée par la DRAAF, en lien avec la DIRECCTE. Ce comité a pour ambition de renforcer la compétitivité de la filière agroalimentaire alsacienne, notamment par la construction d'une relation durable entre ses différents acteurs. La DRAAF assure le pilotage de certaines actions (cellule de veille, charte pour l'emploi).

Deux BOP sont placés sous l'autorité du préfet de région RBOP :

- *BOP 206 « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation » :*

Contrôle des viandes en abattoir de volailles et de lagomorphes (lièvres et lapins).

Certification aux échanges et à l'exportation

Délivrance de l'agrément sanitaire et contrôle des établissements agroalimentaires

Contrôle en production primaire végétale : produits phytopharmaceutiques notamment et respect des règles sanitaires du paquet hygiène en production animale.

Points de vigilance : Bien que le BOP 206 soit sanctuarisé en 2015, tant sur le plan budgétaire que sur le plan des ressources humaines, la prudence reste de mise en ce qui concerne les moyens d'ajustement en effectifs. La marge de manœuvre de la DRAAF reste très limitée sur ce point.

En outre, le maintien des compétences techniques qui conditionne l'efficacité des contrôles officiels opérés dans les domaines de la sécurité sanitaire est un enjeu majeur pour les années à venir. Il est une condition indispensable à la mise en œuvre des contrôles de second niveau vis-à-vis des organismes à vocation sanitaire (OVS) dans les domaines animal et végétal, auxquels des missions de contrôle officiel sont délégués dans le cadre de la nouvelle gouvernance sanitaire.

Parallèlement, la mutualisation des compétences dites « rares », en matière de sécurité sanitaire animale, par exemple, doit se poursuivre, de même que l'allègement de la charge administrative qui pèse sur les services.

- *BOP 215 « Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture » :*

Les enjeux du BOP 215, BOP support de la DRAAF et DDT pour la partie agricole, portent sur sur les effectifs départementaux pour les dossiers suivants :

Poursuite du dossier Grand Hamster d'Alsace : mise en œuvre des mesures de protection du Grand Hamster d'Alsace.

Plan de prévention des risques inondations, mise en œuvre de la directive Nitrates.

Accompagnement de la filière forestière (dégâts des gibiers).

Ainsi que la gestion de dossiers chronophages en DRAAF pour lesquels l'affectation d'agents « atypiques » ou en surnombre est indispensable. Il s'agit notamment des dossiers suivants :

Accompagnement du deuxième pilier de la PAC.

Coopération transfrontalière.

b. Forces et faiblesses de l'organisation

La DRAAF Alsace est un service à taille humaine dans lequel est privilégiée une forte culture de travail inter-services, avec des agents majoritairement polyvalents. Il s'agit d'un service attractif en termes de recrutements où l'équilibre femmes-hommes est atteint. Cependant, la taille modeste des équipes ne permet pas toujours d'assurer le même niveau de suivi des toutes les missions demandées par le ministère, certaines compétences étant portées par une seule personne.

En matière de coordination, la DRAAF s'inscrit, au quotidien, dans une démarche de proximité avec les DDI. À titre d'exemple, une mutualisation interdépartementale est en place pour le secteur animal. La taille relativement restreinte de la région permet une réelle proximité de terrain.

Les partenariats constituent une dominante dans le mode de travail de la DRAAF, que ce soit en lien avec la DRJSCS, l'ARS, les collectivités locales ou encore les associations caritatives. Les relations avec le Conseil régional sont d'excellente qualité dans le cadre des instances co-présidées dans le secteur agricole (Comité régional des orientations stratégiques de l'agriculture : CROSA) ainsi que dans le domaine de l'enseignement agricole. L'existence d'une chambre d'agriculture régionale unique permet un partenariat solide et constructif.

En matière de coopération transfrontalière, la DRAAF participe activement à la Conférence du Rhin supérieur en assurant la présidence du groupe de travail « agriculture » 2015-2017, même si le nombre réduit de cadres bilingues français-allemands et l'absence de moyens dédiés complexifie cette coopération.

Dans le cadre de la décentralisation de la gestion du FEADER au Conseil Régional d'Alsace, deux agents de la DRAAF ont été transférés à la collectivité régionale pour assurer le pilotage de cette mesure. Par leur expertise des dispositifs agricoles et leurs connaissances du pilotage du FEADER, ces 1,6 ETP prennent ainsi une part active à la mise en œuvre de ce programme et sont un réel appui au Conseil Régional. En revanche, ce transfert fragilise encore des équipes de la DRAAF, de taille modeste, et se traduit également par une perte d'expertise sur certains dossiers techniques.

c. Opportunités / risques au regard du projet de fusion

Le passage de deux à dix départements devra permettre de recentrer l'activité sur les missions stratégiques et de pilotage des DDI, le risque étant d'amoindrir la proximité avec les acteurs institutionnels départementaux, qui enrichit la connaissance du terrain, et de perdre, au fil du temps, la compétence technique nécessaire pour assurer la coordination des politiques. Le mode de coordination devra être redéfini dans un ensemble plus vaste en travaillant sur des modes de partages d'informations et de communication qui soient adaptés au nouveau contexte de travail de la DRAAF.

La fusion des trois DRAAF devra permettre de faire émerger de nouvelles dynamiques. En effet, certains sujets tels que le massif vosgien ou la filière bois, pourront utilement être traités à une échelle plus adaptée. Néanmoins, l'hétérogénéité qui caractérise la future région ACAL pose la question de l'attention nécessaire à porter aux spécificités alsaciennes (diversité des productions, pluriactivité...) et de la nécessité de ne pas se désintéresser des petites filières.

1.5. La Direction régionale des affaires culturelles (DRAC)¹⁵

a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015¹⁶

Les priorités d'action de la DRAC en 2015 sont organisées autour de trois problématiques principales.

Dans le secteur de la jeunesse tout d'abord, un plan d'actions de sensibilisation de la jeunesse à l'Éducation Artistique et Culturelle (EAC) doit être développé, via la mobilisation du Groupement d'Intérêt Public – Action Culturelle en Milieu Scolaire d'Alsace (GIP ACMISA) et le développement de dispositifs à vocation territoriale (CLEA, Projets Fédérateurs, Résidences).

Par ailleurs, en matière de politique patrimoniale et architecturale, une plus grande concertation est attendue. Sous l'égide du nouveau pôle des patrimoines créé à la DRAC, il s'agit d'assurer une concertation et une transversalité élargies entre tous les acteurs patrimoniaux mais aussi entre acteurs patrimoniaux et collectivités locales (bibliothèque humaniste de Sélestat, millénaire des fondations de la cathédrale de Strasbourg...).

La valorisation des formes artistiques et culturelles innovantes constitue une troisième priorité. Dans le domaine du spectacle vivant est attendue la poursuite de l'amélioration des circuits de production et de diffusion. Il convient également de favoriser la rencontre avec les publics (affirmation de la responsabilité territoriale pour les lieux labellisés, construction de réseaux interrégionaux avec solidanses et solijazz...).

Dans le secteur des arts plastiques, la dynamique impulsée dans le cadre de la commande publique doit être poursuivie ainsi que le développement d'un nouveau partenariat avec un programme de résidences d'artistes. Les échanges transfrontaliers permettant de faire bénéficier aux artistes alsaciens de la dynamique de la Suisse et de l'Allemagne doivent être soutenus.

Le développement et la promotion des formes de création liées au numérique, de valorisation de l'existant et de libre accès à une sélection de ressources culturelles numériques fait également partie des points d'attention, quel que soit le domaine artistique en question..

Quatre BOP régionaux sont placés sous l'autorité du préfet de région RBOP :

- *BOP 131 « Création » :*

Réseau labellisé : le conforter et préserver les marges de manœuvre artistique.

Soutien : des équipes porteuses de nouvelles esthétiques et des résidences musicales.

Diffusion territoriale : améliorer la diffusion territoriale de l'art contemporain.

Valorisation : concerne les œuvres issues du 1 % et la création numérique.

Points de vigilance : A l'issue des inspections demandées sur la Comédie de l'Est, l'Opéra National du Rhin, la préfiguration du Pôle National des Arts du Cirque et le Théâtre Jeune Public, il conviendra de s'interroger sur la nécessité d'une nouvelle orientation de ces différentes structures à l'aune de la nouvelle région.

- *BOP 175 « Patrimoines » :*

¹⁵ Voir annexe n°12 : Dossier DRAC

¹⁶ Voir annexe n°8 : Priorités régionales par BOP – Synthèse 2015

Restauration des bâtiments historiques : il s'agit d'optimiser la gestion des crédits aux fins de développer la lisibilité de l'effort consenti par l'État.

Musées : le récolement décennal doit être poursuivi.

Archéologie : la désignation des intervenants agréés pour les fouilles préventives doit se fonder sur une mise en concurrence dans la recherche d'un objectif qualitatif.

- *BOP 334 « Livre et industries culturelles » :*

Contrat de Progrès : consolider les acquis en le relayant par de nouveaux dispositifs conventionnels.

Filière du livre : maintenir le soutien afin d'accompagner les mutations du secteur de l'économie du livre.

Diffusion et manifestations de cinéma : assurer un accompagnement par le soutien au réseau de professionnels.

Éducation à l'image : accompagner les dispositifs en œuvre dans le temps et hors temps scolaire.

Points de vigilance : tendre vers la mise en place de nouveaux « Contrats Territoires Lecture » en lien avec les bibliothèques départementales pour accroître l'accessibilité à la lecture publique en milieu rural.

- *BOP 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » (BOP support) :*

Éducation Artistique et Culturelle : elle continue d'être au centre de la stratégie de la DRAC, via le GIP ACMISA et la structuration du chantier de l'éducation artistique et culturelle dont les axes principaux du plan d'action portent sur la formation (animateurs des activités extra et périscolaires, des futurs professeurs de l'éducation nationale, des artistes intervenants...), sur les projets transfrontaliers, sur le développement des conventions EAC en territoires ruraux et sur les options et les enseignements de spécialités théâtre et cinéma.

Politique de la ville : projets menés par les structures labellisées et les structures associatives à destination de populations ou de territoires prioritaires.

Enseignement supérieur : la stratégie de la DRAC vise à soutenir les établissements pour développer leur présence dans les projets de communauté et d'établissement numérique.

Points de vigilance : le désengagement de l'État du fonctionnement des conservatoires départementaux reste un sujet sensible dans la mesure où ces derniers participent aux objectifs de la politique de démocratisation culturelle.

b. Forces et faiblesses de l'organisation

La DRAC Alsace est organisée en trois pôles correspondant aux grandes politiques publiques du ministère de la culture et de la communication : patrimoine et qualité architecturale, création – diffusion- industries culturelles, publics et territoires. Il s'agit de services d'expertise composées majoritairement de cadres d'un haut niveau de spécialité.

Dans la perspective de la réforme territoriale et afin d'être en mesure de se positionner sur les missions stratégiques qui lui seront dévolues à l'échelle de la région ACAL, la DRAC Alsace a d'ores et déjà décidé de renforcer la transversalité de son organisation interne et la rationalisation de ses secrétariats pour aboutir à une meilleure continuité de service et à l'amélioration de la fluidité des circuits d'information en interne.

Cette démarche doit non seulement permettre de proposer des réponses politiques adaptées mais également à parvenir à une meilleure lisibilité vis-à-vis des partenaires des politiques d'intervention de la DRAC.

L'Alsace dispose d'un patrimoine culturel riche et diversifié (monuments, musées, archéologie, bibliothèques classées...) qu'il convient de protéger, valoriser et consolider. Pas moins de 1470 monuments (360 classés et 1110 inscrits) et 3155 objets classés se répartissent sur 354 communes, permettant ainsi à l'Alsace d'avoir une bonne représentativité de l'ensemble des patrimoines sur le territoire.

On compte 48 musées de France, dont le Musée Unterlinden de Colmar, en cours d'extension, et on note une bonne représentativité des musées tournés vers le patrimoine technique et le passé industriel de l'Alsace (musée du fer à Reichshoffen, Musée Lalique à Wingen sur Moder, Musée du papier peint de Rixheim, Musées national de l'automobile et EDF Electropois à Mulhouse). L'aménagement de la bibliothèque humaniste de Sélestat, inscrit au CPER, permettra le réaménagement des espaces de conservation et de consultation des collections, le développement de services pour les publics et chercheurs ainsi que le développement d'un parcours muséographique sur le livre ancien et sur l'humanisme rhénan.

Le tissu institutionnel de création et de diffusion alsacien de qualité peut également être cité à titre d'exemple. Il comprend notamment un théâtre national (TNS), deux centres dramatiques nationaux (TJP et Comédie de l'Est), une scène nationale, un centre chorégraphique national, un opéra national, trois scènes de musique actuelle, un centre culturel de rencontre, un centre de développement chorégraphique, un orchestre national, un orchestre régional et une scène conventionnée.

Dans le domaine des arts plastiques, le FRAC, cofinancé à parité avec la Région, et le musée d'art moderne et contemporain de Strasbourg côtoient trois centres d'art (CEAAC à Strasbourg, CRAC Alsace à Altkirch, Kunsthalle à Mulhouse) et intègrent un réseau de 26 structures de diffusion, soutien et de formation intitulé « Versant Est ». Ces dernières permettent également l'élaboration d'une politique transfrontalière profitant à l'ensemble du Rhin supérieur. Toutefois, des structures et mouvements artistiques innovants ont des difficultés à émerger dans un ensemble institutionnel très dense et lourd sur le plan financier. De même, l'absence de créations en langue régionale est soulevée par les élus. La création d'un Institut culturel rhénan a été proposée à l'occasion des assises régionales du bilinguisme.

La présence d'institutions européennes et internationales imprègne la vie culturelle strasbourgeoise. Les centres culturels étrangers, tels que le Centre culturel italien, et les consulats participent ainsi à l'organisation de manifestations artistiques et culturelles. La présidence tournante du Conseil de l'Europe est généralement accompagnée d'une programmation culturelle proposée par la représentation diplomatique en lien avec les structures culturelles de la ville. La DRAC peut être sollicitée pour accueillir certaines manifestations dans la salle des fêtes du palais du Rhin (Exposition Festa Baroca par l'Institut Culturel Italien à l'automne 2014, les 200 ans du congrès de Vienne par le Consulat général d'Autriche programmé pour 2015). Cette dimension internationale rejaillit sur l'ensemble des secteurs culturels, même si, parallèlement l'offre culturelle suisse et allemande constitue une concurrence forte.

La formation professionnelle n'est pas en reste, la création de la Haute école des arts du Rhin (HEAR) en 2011 est, à ce titre, un exemple de mutualisation fructueuse. En effet, les sites des arts décoratifs de Strasbourg, des beaux arts de Mulhouse et de l'académie supérieure de musique de Strasbourg forment aujourd'hui l'un des deux seuls établissements d'enseignement supérieur pluridisciplinaire en France. Très complète dans les domaines des arts visuels avec notamment ses spécialités objet, illustration, design textile et arts sonores, la HEAR, forte de ses 700 étudiants constitue l'un des établissements phare du grand Est pour l'enseignement supérieur Culture.

Trois autres structures de formation jouent un rôle dynamique : le Centre de formation des musiciens intervenants, le Centre de formation des plasticiens intervenants et de l'École du TNS.

La dynamique de la démocratisation culturelle et de l'éducation artistique et culturelle est forte en Alsace et s'articule notamment autour du GIP ACMISA, de conventions périscolaires en territoire « politique de la ville », de conventions avec les universités, de dispositifs territoriaux partenariaux (Jumelages, conventions de développement culturel, CLEA), de dispositifs tarifaires (Pass Musées, carte culture), de convention interministérielle (santé, justice, agriculture).

c. Opportunités / risques au regard du projet de fusion

Les perspectives au niveau de la région ACAL pourraient se fonder sur le développement de réseaux et de projets patrimoniaux existants susceptibles d'être naturellement transposés à l'échelle de la nouvelle région. Ainsi, le parc national régional des Vosges du Nord a mis en place une conservation mutualisée concernant huit musées de France situés en Alsace et en Lorraine.

Il existe également des thématiques patrimoniales communes au territoire de la future région, telles que les cités minières, les villes à remparts, le patrimoine de la reconstruction (églises, urbanismes), le patrimoine militaire lié à la frontière ou encore la mise en cohérence des fonds d'archives « Denkmalarchives » existant en Alsace et en Lorraine.

Un développement économique transnational de l'activité de restauration constitue une piste de travail, dans la mesure où un nombre croissant d'entreprises allemandes et suisses sont représentées dans les appels d'offre de travaux ou dans la maîtrise d'œuvre.

De même, on peut citer la mise en place d'un centre de conservation et d'études interdépartemental à Sélestat ayant pour vocation l'accueil des collections archéologiques et leur mise à disposition des chercheurs.

Des opérations de fouilles programmées connaissent, pour certaines d'entre elles, des retombées scientifiques qui dépassent très largement le cadre régional et catalysent ainsi certains domaines de la recherche, à l'instar du Paléolithique ou de l'archéologie minière.

Le second axe de développement au niveau de l'ACAL s'appuie sur la dimension internationale de Strasbourg et la présence d'acteurs internationaux à même de contribuer au développement du secteur culturel des arts plastiques et des industries culturelles.

Ainsi, l'importante dimension des collaborations transnationales dans le secteur des arts plastiques pourrait trouver un écho entre la Moselle et l'Allemagne.

En outre, Strasbourg bénéficie de la présence d'institutions d'envergure européenne dans le domaine des médias et de l'audiovisuel avec la présence d'ARTE GEIE, du Fonds Eurimages du Conseil de l'Europe et l'Observatoire Européen de l'Audiovisuel. La capitale régionale est également la seule ville en France, en dehors de la capitale, à disposer d'un bureau d'information et de conseil sur le programme européen Europe créative.

La préservation d'un personnel de haut niveau d'expertise est nécessaire pour que la DRAC puisse continuer d'agir, au plus près des collectivités et de la population, pour affirmer ses missions de service public de proximité au quotidien et assurer, en même temps, les fonctions stratégiques qui permettront de faire bénéficier de ses opportunités de développement culturel à l'ensemble des territoires de la future région ACAL.

Enfin, l'implication des collectivités territoriales dans le champ culturel est forte en Alsace (nombreuses conventions pluriannuelles d'objectifs et de moyens cofinancées) et la question des relations avec le nouveau Conseil régional sera centrale pour la DRAC. Il convient ici de rappeler que le Conseil régional d'Alsace a demandé, à plusieurs reprises, la décentralisation de la DRAC,

notamment durant les consultations locales conduites dans le cadre de la Revue des missions de l'État, même si cette position n'est pas partagée par les autres grandes collectivités. Par ailleurs, la présence du service de l'inventaire régional de la Région dans les locaux emblématiques du palais du Rhin pose question à l'heure où les services de l'État doivent se réorganiser dans un contexte budgétaire contraint.

1.6 Le Préfet de région et le Secrétaire général pour les affaires régionales et européennes (SGARE)

a. Identification des enjeux de politiques publiques et des priorités en 2015¹⁷

Huit BOP sont placés sous l'autorité directe du Préfet de région, RBOP, le SGARE jouant de fait le rôle de RBOP délégué.

Dans le domaine des fonctions support :

- *BOP 307 « Administration territoriale » :*

Il s'agit du BOP support des préfectures. La contrainte principale reste le respect du schéma d'emploi du BOP fixé à une diminution de 8 ETPE pour 2015, le plafond d'emplois baissant de 13 ETPT.

Points de vigilance : à ce jour, le plafond d'emplois 2015 n'a pas anticipé la réforme territoriale de l'État et les besoins qui en découlent, notamment dans le cadre de la mise en place du SGARE de la future région ACAL et des fonctions mutualisées comme le pôle juridique, le contrôle de légalité et les engagements financiers.

- *BOP 309 « Entretien des bâtiments de l'État » :*

Périmètre des bâtiments soumis à loyer budgétaire.

Opérations de contrôles réglementaires et de contrats de maintenance.

Opérations présentant un enjeu de sécurité.

Engagement des opérations d'accessibilité financées par le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP).

Points de vigilance : Il conviendrait de traiter la question de la fusion des BOP immobiliers. Les modalités de gestion du BOP 309 dans la perspective de la région ACAL pourraient évoluer vers une plus large autonomie des UO.

Il convient de signaler, en matière de gestion, que dès fin du mois de juillet de l'année n, le SGARE lance :

- le recensement des opérations de la programmation indicative n+1, n+2 2017 et n+3 ;
- l'actualisation de la programmation de l'année en cours.

Pour ce faire, l'ensemble des administrations des deux départements éligibles à ce programme sont sollicitées ainsi que la Mission Régionale Achat. Un tableau accompagné de sa notice est téléchargeable afin de disposer d'un outil commun de travail.

¹⁷ Voir annexe n°8 : *Priorités régionales par BOP – Synthèse 2015*

L'ensemble des demandes fait l'objet d'un examen par la Cellule régionale de suivi de l'immobilier de l'État (CRSIE) restreinte qui se réunit ensuite dans le courant du mois de novembre en formation élargie. L'objectif est de soumettre une proposition de programmation n+1 au CAR du mois de décembre de l'année n, accompagnée de la programmation indicative triennale n+1, n+2 et n+3 comme le demande le responsable de programme.

- *BOP 333 « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées » :*

L'amélioration de l'efficacité de gestion des services déconcentrés constitue la priorité essentielle du BOP.

La région Alsace comporte 8 UO dont une UO mutualisée dont le RUO est le Secrétaire Général de la Préfecture du Bas-Rhin. Elle recouvre les besoins des SIDSIC, d'une part, et de la plate-forme régionale des ressources humaines pour la formation, d'autre part.

Cette UO mutualisée a été utilisée en 2014 pour les dépenses informatiques, de téléphonie et de formation.

La création de cette UO a permis au SIDSIC du Bas-Rhin de se positionner dans son rôle responsable de la programmation des crédits mutualisés pour les DDI, notamment pour la téléphonie et les postes de travail dans le respect de la logique préconisée par la DISIC. Ce travail exemplaire doit être modélisé pour le Haut-Rhin qui n'a pas encore mis en place cette programmation prévisionnelle pour les DDI du département.

En ce qui concerne les actions de formations, elles ont été menées par la plate-forme régionale des ressources humaines (PFRH) du SGARE. Ces actions ont permis à la PFRH d'instaurer un dialogue plus concerté avec les DDI « frileuses » suite aux demandes renouvelées de statistiques.

Points de vigilance : Dans le cadre de la nouvelle région, les modalités de gestion du BOP 333 seront sans doute à repenser.

- *BOP 723 « Contribution aux dépenses immobilières » :*

Depuis 2009, le Préfet de la région Alsace est RBOP du BOP 723 REATE hors Commission interministérielle de la politique immobilière de l'État (CIPI) autofinancé par la mise en œuvre locale de cessions fixant ainsi un plafond des dépenses pour un plancher de recettes. La problématique du contrat REATE pour l'Alsace a essentiellement résidé :

- dans l'équilibre initial précaire : l'excédent du Bas-Rhin devant couvrir le déficit Haut-Rhin au titre de la solidarité régionale ;
- dans la décision d'interdiction du ministère de la culture rendue le 11 mars 2011, de céder les Écuries du Palais du Rhin à Strasbourg ;
- dans le rejet, pour le Haut-Rhin de plusieurs demandes de modification du contrat devant l'Instance nationale d'examen interministérielle (INEI).

Par courrier en date du 21 juillet dernier, il a été demandé de mettre fin à ce contrat, le plafond des dépenses étant atteint.

Les préfets de département sont RUO des BOP centraux 723 CIPI et 723 CIPI REATE pour les opérations d'investissement structurantes au sein des cités administratives : le préfet de région n'est pas associé à la programmation triennale.

Pour 2015, le BOP est à zéro.

Dans le domaine des politiques publiques :

- *BOP 104 « Intégration et accès à la nationalité française » :*

Accueil et accompagnement des étrangers, ayant un titre de séjour, nouvellement arrivés sur le territoire français : intervention en complémentarité de l'OFII qui assure le Contrat d'Accueil et d'Intégration pour amener les publics vers les dispositifs de droit commun : actions d'accompagnement global, d'apprentissage de la langue française et de promotion de la citoyenneté et des valeurs républicaines.

Points de vigilance : suivi de la mise en place de la plate-forme régionale d'accueil des primo-arrivants.

- *BOP 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » :*

Redynamisation de petites et moyennes villes : soutien en vue de renforcer leurs fonctions de centralité. Cette action s'inscrit dans la poursuite de l'appel à manifestation d'intérêt national « centres-bourgs », lancé par le Gouvernement en 2014. Un dispositif d'accompagnement des communes non retenues a été mis en place, en lien avec les deux préfetures.

Usages du numérique et du télé-travail : mise en œuvre d'un appel à projets afin d'endiguer la fracture numérique et favoriser le déploiement des réseaux.

Développement économique des territoires : notamment opérations contractualisées dans le nouveau CPER 2015-2020 visant à « la requalification des friches urbaines d'activité ou de service, notamment à Mulhouse, et la revitalisation économique des territoires ».

Poursuite des opérations de coopérations transfrontalières : axe majeur de la politique de l'État en Alsace le BOP permet d'en financer les outils en assurant la part française de leur fonctionnement.

- *BOP 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires » :*

Au titre de la Recherche et de l'Innovation (CPER BOP 172), le poids financier relatif de l'État est variable selon les régions actuelles, particulièrement si l'on considère l'enveloppe complémentaire inscrite dans le mandat. En Alsace, c'est la recherche et l'innovation qui ont bénéficié du complément de financement, tandis qu'en Lorraine et en Champagne-Ardenne, l'enveloppe complémentaire a été répartie sur l'Enseignement supérieur et la recherche.

Les enjeux de l'enveloppe complémentaire sont également différenciés en fonction des régions. En Lorraine elle représente 204 % du montant Recherche inscrit initialement dans le mandat, en Champagne-Ardenne 160 %, alors qu'en Alsace elle représente 12 % et 5,6 % pour l'innovation. En 2015, aucune région n'a bénéficié du 1/6 de l'enveloppe complémentaire, et à ce jour il n'y a aucune visibilité pour les années à venir.

En Alsace, deux projets sont inscrits comme prioritaires dans le mandat, Matériaux S3 (thématique de la S3 alsacienne) et Big Data (Data center, voir si relation possible avec Roméo, le centre de calcul à Reims). Porté par un Centre de recherche technologique (CRT), Ecotrève vise à créer une

nouvelle filière de recyclage de matériaux unique en Europe. La chimie moléculaire et supramoléculaire, ainsi que l'imagerie multimodale translationnelle resteront des domaines très soutenus.

- *BOP 303 « Immigration et asile » :*

L'Alsace enregistre un flux de demandeurs d'asile important sur son territoire (environ 4 % des nouvelles arrivées sur le territoire français : 4,92 % en 2013 et 3,92 % en 2014) alors que la région ne compte que deux départements. Ainsi, le nombre de demandeurs d'asile, rapporté à la population, porte l'Alsace en deuxième position des régions derrière l'Île-de-France. Les primo-arrivants sont majoritairement des familles d'origine kosovare ou issus des pays de l'ancienne union soviétique.

Le BOP 303 permet de financer l'hébergement des demandeurs d'asile le temps de l'examen de leur demande. En Alsace, cet hébergement représente 1224 places en centre d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) (670 pour le Bas-Rhin et 554 pour le Haut-Rhin) et environ 2 100 places d'hébergement d'urgence (places pérennes et places d'hôtel). Malgré ces fortes capacités, des primo-arrivants principalement isolés ne sont pas hébergés et le BOP 177 est très sollicité.

Dans une région comme l'Alsace qui n'a pas régionalisé la gestion de son hébergement, chaque département met en place sa propre politique : le Bas-Rhin pratique un hébergement systématique des personnes vulnérables dans un contexte où les collectivités locales et les associations sont très actives et n'hésitent pas à saisir la justice en référé, notamment à Strasbourg où les droits de l'homme sont un symbole fort. Le Haut-Rhin, quant à lui, tend à contenir l'augmentation des places d'hébergement, soutenu en ce sens par les élus, notamment en incitant les primo-arrivants à chercher des solutions alternatives auprès de leurs communautés respectives.

Points de vigilance : l'insuffisance de crédits est exponentielle. Le Préfet de région a ainsi émis un avis défavorable sur le BOP à l'occasion du CAR du 17 mars 2015.

- *Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité (DRDFE – BOP 137) (Préfet RUO)*

Les politiques publiques en matière de droits des femmes sont structurées autour de quatre axes majeurs. En plus des actions communes à l'ensemble du territoire, l'Alsace se particularise par des actions spécifiques, sur chacun de ces axes.

Lutte et prévention des violences faites aux femmes : (50 % du BOP 137) dans le Bas-Rhin, le dispositif de protection des « téléphones graves danger » (généralisé à l'ensemble du territoire par la loi du 4 août 2014) a été mis en place de manière expérimentale. Dans le Haut-Rhin, la Convention de lutte et de prévention des violences réunit État, collectivités et associations autour d'une approche globale intégrant la prévention, la prise en charge, la réparation et l'insertion des femmes victimes de violences

La prise en charge des enfants exposés aux violences intra-familiales a une double visée : la protection de l'enfance et éviter la reproduction des comportements violents.

Enfin, l'expérimentation avec l'ARS de la mobilisation des acteurs de santé a pour objectif un meilleur repérage et un accompagnement plus efficace des femmes victimes de violences.

Lutte et prévention de la prostitution et de la traite des êtres humains : (25 % du BOP 137) : région frontalière, l'Alsace est confrontée à cette problématique. Pour mieux y faire face, une commission interpartenariale a été mise en place en 2013.

Elle a permis d'envisager dès 2015, la création d'un réseau d'acteurs professionnels de l'insertion pour favoriser la sortie de la prostitution (en partenariat avec la DIRECCTE), la mise en place d'un

dispositif de sensibilisation des jeunes aux effets de la prostitution, en particulier étudiante, qui a tendance à se développer (travail avec la DRJSCS) ainsi qu'un outil de prévention santé destiné aux personnes prostituées majoritairement étrangères (travail avec l'ARS).

Égalité professionnelle, mixité des métiers et entrepreneuriat : la campagne « *les métiers n'ont pas de sexe* », destinée aux collègues et lycées, encourage l'accès des jeunes filles à l'ensemble des métiers et valorise les jeunes gens s'orientant vers les carrières sanitaires et sociales (première en France). Les principaux partenaires sont le Conseil régional, l'Académie de Strasbourg et la DIRECCTE.

Le plan de développement de l'entrepreneuriat des femmes réunit un très large partenariat et s'articule autour de trois axes : information des acteurs de la création d'entreprise et des femmes (étudiantes, sans emploi, apprenties), accompagnement vers la création et développement des réseaux.

Enfin, en matière d'égalité professionnelle, après un plan d'actions (sensibilisation des acteurs, médias étude) décliné avec la DIRECCTE, il s'agit à présent de mobiliser des partenaires pour mettre à profit la ligne FSE égalité professionnelle (environ 100 000 euros/an pour l'Alsace).

Accès aux droits et à l'ensemble des champs de la société : il s'agit d'actions d'information des droits et d'accompagnement vers l'insertion sociale et professionnelle, portées par les Centres d'information des droits des femmes et des familles (CIDFF 67 et 68) et les associations œuvrant dans les quartiers « politique de la ville ».

Points de vigilance : les politiques des droits des femmes sont, par nature, interministérielles et transversales : les crédits servent à activer des effets levier. L'intégration au SGARE est, à cet égard, un facteur positif favorisant la mise en place et le développement de partenariats actifs pour mettre en œuvre ces politiques publiques. Un maintien au sein du SGARE de la future région garantit la prise en compte de l'égalité femmes /hommes dans l'ensemble des politiques publiques régionales.

A l'inverse, sortir la délégation du SGARE pour la placer, à l'instar des chargées de missions départementales, au sein de la DRJSCS, équivaldrait à limiter le champ d'action au domaine de la cohésion sociale et de ce fait, diminuer l'impact, l'efficacité et la représentation de ces missions, tout en restreignant les possibilités de partenariats. A l'heure où il s'agit de mobiliser en faveur de l'égalité professionnelle (ligne FSE) et d'une manière générale, de développer des partenariats, cette éventualité ferait des droits des femmes un élément secondaire des politiques publiques de la future région ACAL et non une priorité transversale telle qu'annoncée par le Gouvernement.

• *Économie Sociale et Solidaire (ESS) : action 12 du programme 304 « Inclusion sociale, protection des personnes et économie sociale et solidaire » (Préfet RUO)*

La loi ESS du 31 juillet 2014 favorise le changement d'échelle des entreprises de l'ESS et promeut l'innovation sociale. La stratégie des pouvoirs publics pour atteindre cet objectif s'articule en trois temps, en mobilisant trois leviers :

- la loi ESS ;
- la mise en place de nouveaux soutiens financiers publics ;
- la structuration de nouveaux vecteurs privés d'investissement solidaires.

L'année 2015 voit la mise en œuvre de la loi du 31 juillet 2014, relative à l'ESS. Les Chambres régionales de l'ESS (CRESS) y ont acquis une reconnaissance et des missions qui se traduisent dans la signature d'une convention d'agrément.

Dans le contexte d'un cadre budgétaire contraint, il a cependant été estimé nécessaire de renforcer les moyens des CRESS pour conduire les nouvelles missions qui leur sont conférées par la Loi :

- Représentation auprès des pouvoirs publics des intérêts de l'ESS ;

- Appui à la création et au développement des entreprises ;
- Transfrontalier (information des entreprises sur la dimension européenne de l'ESS et l'appui à l'établissement de liens avec les entreprises établies dans les autres États membres ;
- Appui à la formation des dirigeants et des salariés des entreprises
- Contribution à la collecte, exploitation et mise à disposition des données économiques et sociales relatives aux entreprises de l'ESS ;
- Tenue à jour et publication de la liste des entreprises ESS.

Au-delà de la montée en charge sur ces missions les enjeux présentés par le nouveau périmètre régional sont :

- le développement de la coopération transfrontalière ;
- l'accès au financement et notamment aux produits mis en place par BPI, parmi les quels le fonds d'investissement dans l'innovation sociale (FISO), cofinancé à parité par l'État et les régions, et géré par Bpifrance ;
- le maillage territorial : les exécutifs des trois CRESS ont entamé un cycle de rencontres, mais n'ont pas arrêté de décision sur leur future organisation, notamment sur une éventuelle fusion.

Ces axes pourront être abordés dans le cadre de la Conférence régionale État-Région sur l'ESS, prévue par l'article 8 de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'ESS qui doit fixer les orientations de la stratégie ESS à moyen terme.

b. Forces et faiblesses de l'organisation du SGARE

Le rôle du SGARE est double : il assure l'animation et la coordination des politiques publiques en région ainsi que le pilotage et la gestion de moyens propres et mutualisés.

Le SGARE Alsace peut être défini comme une administration de cadres (71,09 %), tandis que ceux de la Lorraine, et a fortiori, la Champagne-Ardenne, ont une organisation plus proche des préfectures de départements avec une structuration en bureaux employant des agents de catégorie B et C.

Si la configuration « Administration de cadres » a pu fonctionner en Alsace, c'est notamment en raison de l'importance des mutualisations qui ont été mises en place avec la préfecture du département chef-lieu de région. Or, celles-ci ne pourront perdurer ou devront être renégociées au regard du nouveau périmètre régional.

Dans la configuration actuelle, la réactivité du SGARE Alsace tient, en partie, à sa structure horizontale, qui permet une circulation rapide de l'information et une prise en charge immédiate des dossiers par les personnes compétentes. Si ce mode de fonctionnement a fait ses preuves dans une région à deux départements, un réajustement s'impose pour une meilleure adaptation à la future région ACAL, composée de dix départements.

Dans le cadre de la réforme, la consolidation et la clarification des missions confiées aux SGAR apparaissent comme une nécessité. Les organisations reposent, trop souvent, sur les personnalités, à défaut de pouvoir être clairement définies. S'il n'est pas traité, ce travers ne manquera pas de s'accroître dans les futures grandes régions, au risque de déstabiliser, plus encore, des administrations en pleine mutation, face à des collectivités territoriales d'envergure.

A l'échelle de grandes régions, un accroissement du pouvoir des directions régionales est à prévoir, faisant apparaître la nécessité d'une coordination régionale forte qui ne peut s'envisager sans une clarification du positionnement des SGAR.

c. Opportunités / risques au regard du projet de fusion

Dans le cadre des travaux de préfiguration, incomberont notamment au SGARE les missions suivantes :

- Prendre en charge la programmation financière des futurs BOP régionaux dès l'été 2015, préparation et conduite des dialogues de gestion afférents ;
- Assurer les relations du préfet préfigurateur avec les élus, les structures de la grande région et les administrations centrales ;
- Envisager les mutualisations les plus adaptées, entre anciennes régions et avec le chef-lieu ;
- S'approprier les nouvelles relations transfrontalières avec deux nouveaux États.

Aussi, la loi ayant d'ores et déjà attribué le chef-lieu de région à Strasbourg, il serait opportun de mettre en place des équipes de préfiguration, à partir des mutations de la période estivale 2015, et indépendamment de l'objectif cible qui sera déterminé au regard de la loi NOTRe, de la Revue des missions et des choix de localisation, en lien avec le futur Conseil régional et ses services.

Le SGARE Alsace étant sous dimensionné pour l'administration d'une région aussi vaste que l'ACAL, il est impératif d'en renforcer les effectifs pour permettre au SGARE de la future région d'assumer son rôle.

Parmi les propositions identifiées par le groupe de travail des SGAR figure notamment la nécessité de consolider le rôle d'interface et de conseil des SGAR pour faire émerger une véritable fonction de Cabinet pour les affaires régionales. De même, l'existence d'un service d'études est d'autant plus nécessaire que les connaissances et compétences de l'État territorial seront dispersées dans de vastes territoires, dans lesquels il sera difficile d'assurer une parfaite maîtrise de l'ensemble des enjeux et réalités de terrain.

Enfin, en ce qui concerne les fonctions support, le principe qui doit ici prévaloir est la prise en charge, à titre principal, de ces fonctions par des services disposant à la fois de la masse critique et de la compétence dans le domaine considéré en raison de la très grande fragilité des effectifs notamment au niveau départemental. La gestion de l'immobilier de l'État devra particulièrement être revue par une mutualisation des moyens et des compétences.

Les services de l'État du périmètre ATE, dimensionnés pour l'administration de deux départements, ont développé une solide démarche partenariale et une excellente connaissance des enjeux et acteurs du territoire alsacien. Cette caractéristique forte doit être mise à profit dans le cadre de la région ACAL, tout en recherchant de nouvelles synergies et un modèle organisationnel adapté à une région composée de dix départements.

2. L'impact de la réforme sur les services hors périmètre ATE

2.1 La Direction régionale des finances publiques (DRFIP)¹⁸

Les missions de la DRFIP ne devraient être impactées, qu'à la marge, par la réforme territoriale. En effet, le niveau d'intervention de la DRFIP correspond à l'échelon départemental et le DRFIP n'exerce pas d'autorité hiérarchique sur le DDFIP du Haut-Rhin. La DRFIP exerce parallèlement des missions supra-départementales qui répondent au choix de ses partenaires plutôt qu'à une logique territoriale. C'est le cas du Centre des services partagés (CSP), du service facturier (SFACT) et du Service Dépense Rémunérations. Quant aux structures infra-départementales, leur

¹⁸ Voir annexe n°13 : Dossier DRFIP

organisation est adaptée aux publics auxquels elles s'adressent, à savoir, collectivités, particuliers ou professionnels.

Enfin, la DRFIP exerce des compétences qui répondent à une logique métier pour le compte d'autres directions. C'est ainsi que le Service Liaison Recouvrement (SLRec) est compétent pour la gestion du recouvrement des impôts sur rôle de 71 départements. Quant au « Centre Prélèvement service », plate-forme de contacts dont la vocation est d'améliorer le recouvrement de l'impôt en spécialisant le traitement des opérations de prélèvement, son périmètre correspond à 20 départements.

La DRFIP exerce cependant certaines missions à vocation régionale. Celles-ci, si elles revêtent un caractère stratégique, ne mobilisent des moyens que de façon limitée.

2.2 L'Agence régionale de santé (ARS)¹⁹

La réforme de l'administration de l'État territorial peut être l'occasion d'un renforcement des expertises et d'un échange sur les bonnes pratiques. Toutefois, l'hétérogénéité relative des organisations des différentes agences nécessite de rechercher un modèle d'organisation cohérent.

En effet, l'ARS Alsace connaît une forte régionalisation qui se traduit par une concentration au siège, qui ne peut être répliquée à l'échelle de la région ACAL.

La relation aux partenaires est très développée en Alsace. Des relations de forte proximité ont été établies avec les services de l'État et les conseils départementaux. Dans la nouvelle configuration, la prise en compte de la diversité des situations territoriales (taille des départements, situation de la démographie médicale, politique médico-sociale des départements...) constituera un enjeu majeur.

Dans une approche métiers, des synergies peuvent émerger à partir d'enjeux communs, en matière de santé publique notamment (diabète, obésité, surpoids...). La résolution de dossiers complexes impliquant deux régions, tels que la coopération entre les hôpitaux de Saverne et de Sarrebourg, pourra également être facilitée. Cependant, le contexte financier devient extrêmement contraint avec un plan triennal d'économies s'élevant à 10 milliards d'euros pour l'assurance maladie, dont trois milliards d'euros pesant sur les établissements de santé, dont la situation financière se dégrade en Alsace.

2.3 Le Rectorat

Les académies d'Alsace, de Lorraine et de Champagne-Ardenne totalisent près d'un million d'élèves et étudiants : 330 000 en Alsace, 240 000 en Champagne-Ardenne et 400 000 en Lorraine. Environ 80 000 fonctionnaires y sont employés : 26 000 en Alsace, 20 000 en Champagne-Ardenne et 33 000 en Lorraine.

L'objectif affiché en vue de la création de la région ACAL est la mise en place d'une coordination renforcée sur des sujets tels que la formation des personnels et des nouveaux enseignants ou encore le suivi des budgets des universités. La mise en commun des expérimentations pédagogiques, comme l'apprentissage des langues en Alsace, et la création d'une banque de données statistiques partagée constituent également des priorités.

Pour ce faire, un comité interacadémique réunissant les trois recteurs de la future région ACAL ainsi qu'un comité de directeurs interacadémique, associant les vingt inspecteurs académiques, ont d'ores et déjà été créés. Toutefois, les spécificités des académies, comme le droit local ou les politiques développées par les académies frontalières restent du ressort de chaque actuel recteur.

¹⁹ Voir annexe n°14 : Dossier ARS

Des réflexions internes sont en cours dans toutes les administrations alsaciennes hors périmètre ATE. Toutefois, l'impact potentiel de la réforme et l'évolution des travaux s'y rapportant sont très variables et obéissent à une logique propre à chaque ministère.

3. Les opérateurs de l'État en Alsace

3.1 L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)

Des réflexions internes ont été lancées au niveau national. Ce chantier associe très étroitement chacune des 26 directions régionales de l'établissement. Ainsi, une stratégie territoriale rénovée de l'agence est en cours d'élaboration. Sur la base de cette nouvelle stratégie partagée, à la fois par les tutelles de l'établissement et par les équipes de terrain, seront définis les principes de la réorganisation, l'échéance étant prévue pour septembre 2015.

Les équipes régionales contribuent à construire une démarche stratégique territorialisée, nourrie des particularités régionales, mises en cohérence avec les orientations et priorités nationales fixées par les tutelles de l'Agence.

Une nouvelle direction régionale de l'ADEME, issue de la fusion effective des actuelles trois directions régionales, sera créée au 1^{er} janvier 2016 et devrait comporter une quarantaine d'agents. Les trois localisations (Strasbourg, Metz, Châlons-en-Champagne) seront maintenues et aucune mobilité de personnel n'est prévue dans l'immédiat.

Enfin, la direction de l'ADEME n'a pas choisi de nommer de préfigurateurs mais, par anticipation, la nouvelle directrice ou le nouveau directeur régional sera connu(e) et nommé(e) dès le début de l'automne 2015.

3.2 Pôle emploi

La réforme territoriale induira, pour Pôle emploi, la structuration d'une nouvelle direction régionale et des services qui y seront rattachés. Il conviendra, pour ce faire, de partir de la situation actuelle qui s'articule autour de trois directions régionales localisées à Strasbourg, Nancy, et Reims.

La question de la coordination des relations institutionnelles, notamment avec les services de l'État (relations avec la DIRECCTE, mise en œuvre des politiques publiques, arrêtés préfectoraux, contrats aidés...) et le Conseil régional dans le cadre des politiques d'orientation et de formation, devra également être traitée. Cette relation de proximité au quotidien doit pouvoir être préservée.

3.3 L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

L'organisation actuelle de l'OFII se compose du service central, de directions territoriales et, le cas échéant, de délégations départementales. À ce jour, les implantations de la direction territoriale de l'OFII de Strasbourg se composent de deux unités : la direction territoriale de Strasbourg, qui a compétence sur l'ensemble du territoire alsacien, et la délégation de Mulhouse pour l'accueil des demandeurs d'asile et la réalisation des plates-formes d'accueil dans des locaux mis à disposition par les Domaines (anciens locaux des services de renseignement à proximité de l'ancienne sous-préfecture de Mulhouse).

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme territoriale, les premiers éléments de réflexion vont vers une stabilisation des implantations de l'OFII pour toutes les fonctions métier de « front office » (accueil...) avec une étude de mutualisation des fonctions de « back office » (fonctions support), exercées partiellement en direction territoriale ou délégation départementale. Certaines missions de

« front office » nécessitent une étroite collaboration avec les personnels de préfecture, par exemple, dans le cadre du projet relatif à la mise en place des Guichets uniques des demandeurs d'asile.

3.4 Voies navigables de France (VNF)

La Direction territoriale de Strasbourg (DTS) sera concernée par deux fusions, celle des régions Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine et celle des régions Bourgogne et Franche-Comté.

Eu égard aux trafics observés et aux réductions de moyens demandées, l'offre de service aux usagers pourrait être revue à la baisse (nombre de jours et horaires d'ouverture à la navigation) sur certains itinéraires ou sections d'itinéraires du réseau alsacien (canal du Rhône au Rhin Branche Nord entre Erstein et Rhinau, canal du Rhône au Rhin Branche sud de Mulhouse à Belfort).

Dans un contexte de réductions budgétaires, confirmées pour les trois années à venir, la politique d'investissement sera adaptée aux enjeux de chaque axe, en privilégiant l'axe Rhénan et le bief de Niffer, à grand gabarit. Sur le réseau secondaire la DTS poursuivra également son action en faveur de l'identification et de l'accompagnement des projets de développement de fret tels que le trafic de porte-conteneurs sur le canal de la Marne au Rhin entre Strasbourg et Saverne en partenariat avec le Port autonome de Strasbourg et le Conseil régional d'Alsace, ou le trafic de colis lourds sur le canal du Rhône au Rhin branche sud. Ces orientations pourront être revues, notamment si les accords prévus au(x) CPER devaient être modifiés.

Des partenariats avec les collectivités, dont la nouvelle Région, seront recherchés et approfondis pour contribuer au développement touristique des territoires, notamment sur les itinéraires à fort enjeux tels que le Canal de la Marne au Rhin dans sa partie proche du plan incliné de Saint-Louis-Arzviller ou sur le canal de la Sarre, tous deux à cheval sur les départements du Bas-Rhin et de la Moselle.

La problématique de la gouvernance des ports fluviaux fait l'objet de multiples réflexions de la part des collectivités, sur les axes mosellans et rhénans notamment, mais elle pourrait également concerner l'axe meusien (port de Givet), voire certaines plate-formes du bassin de la Seine. Pour la DTS, un renouvellement des concessions des ports du Haut-Rhin est engagé par VNF mais une demande de décentralisation n'est plus à écarter.

3.5 L'Office national des forêts (ONF)

Cet établissement public de l'État à caractère Industriel et Commercial (EPIC) est structuré en neuf délégations territoriales (DT) et 50 agences territoriales réparties sur le territoire métropolitain. La nouvelle organisation mise en place en 2014 a conduit à renforcer le rôle opérationnel des agences, notamment dans leurs missions de gestion des forêts publiques et dans la mobilisation de la ressource « bois » au profit des opérateurs économiques régionaux.

Dans le quart nord-est de la France, où se situe la plus forte proportion de forêts publiques, le périmètre des DT correspond majoritairement à l'actuel périmètre des régions (Alsace, Lorraine, Franche-Comté). La réforme territoriale va donc modifier les relations entre ces délégations et les principaux acteurs des nouvelles régions. Mais cette disjonction n'est pas nouvelle pour l'ONF qui travaille déjà dans un cadre multi-régional, à l'image de la DT Bourgogne-Champagne-Ardenne dont le siège est à Dijon.

Il n'existe pas, à ce stade, de projet d'adaptation des structures ONF de niveau régional ou supra-régional à la nouvelle architecture de l'État. Toutefois, un correspondant unique de l'ONF sera

désigné par le directeur général de l'ONF auprès, notamment, des Préfets préfigurateurs et de leurs directeurs.

Les acteurs de niveau « gestion » demeureront vraisemblablement inchangés : communes forestières, intercommunalités, conseils départementaux, services départementaux de l'État, Fédérations départementales des chasseurs, entreprises d'exploitation et de transformation du bois... Pour la DT Alsace, l'impact sera, en revanche, potentiellement significatif dans le cadre de ses relations avec les opérateurs et ses partenaires stratégiques. Il est donc prévu d'adapter les modalités de dialogue avec les nouvelles administrations de l'ACAL, sans, pour autant, modifier l'organisation propre à l'ONF.

Enfin, on peut s'interroger sur l'avenir des structures régionales associatives ou fédératives, telles que la fédération Alsace nature ou le conservatoire des sites alsaciens, qui pourraient évoluer significativement pour s'adapter à cette nouvelle donne territoriale et modifier ainsi les relations avec la DT. Un dialogue va être engagé au fur et à mesure des évolutions pour permettre le maintien d'une coopération qui s'est avérée féconde et favorable à la prise en compte des multiples enjeux de la gestion des forêts publiques alsaciennes.

Les opérateurs alsaciens ont la volonté de s'adapter à la nouvelle configuration de l'administration déconcentrée dans le but de faciliter les relations institutionnelles, tout en conservant une structure organisationnelle propre. La question de la coordination des opérateurs pose question et doit être un enjeu majeur de la réforme.

8 4. L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) en Alsace

L'actuelle organisation territoriale de l'INSEE repose sur la présence, dans chaque région, d'un établissement, au sein duquel est assuré un ensemble d'activités socles communes à tous les établissements. En parallèle, la plupart des directions régionales exercent des activités spécifiques à vocation nationale. Il existe ainsi des sites partagés par plusieurs établissements (exemple : relevés de prix à la consommation), et/ou de pôles de compétences nationaux (exemple : pôle démographie des entreprises et des établissements à Nancy). Ce maillage répond à une double préoccupation d'organisation optimale de la production statistique et de proximité avec les acteurs publics locaux, dans le but de mieux répondre à leurs besoins en matière d'études ou de conseil et expertise.

Dans ce cadre, les principaux éléments « dimensionnants » pour l'INSEE sont la taille de la région, en termes physiques, économiques et démographiques, le nombre de départements, qui joue sur le nombre d'acteurs publics locaux, ou encore le degré d'urbanisation avec, en particulier, le nombre de communes de plus de 10 000 habitants, en raison de son impact sur la collecte du recensement et le dimensionnement des acteurs publics locaux. Il convient de noter que les acteurs publics de niveau régional représentent une part importante des demandes de conseil statistique et d'études en partenariat.

Concernant la réforme territoriale, le principe général, rappelé par le directeur général de l'Insee, est qu'il n'y a pas, fondamentalement, d'obstacles « métiers » à un regroupement des activités de plusieurs établissements sur un seul site. Une concentration des équipes sur un site unique augmenterait les coûts de déplacement associés à la gestion d'opérations statistiques, telles que le recensement de la population ou la réalisation des enquêtes auprès des ménages, mais générerait, à l'inverse, des économies d'échelle liées à la concentration de ces activités, à l'immobilier et au regroupement des activités supports.

La répartition des activités des pôles nationaux et des sites multirégionaux est à l'inverse indépendante de cette problématique de regroupement (modulo des rectifications de périmètre du

portefeuille de départements traité par chaque site). La localisation de ces activités est peu contrainte, si ce n'est la question des équipes et des compétences déjà en place.

Le regroupement de sites au chef-lieu présenterait l'intérêt d'offrir une plus grande variété d'activités permettant des mobilités « métier » intéressantes pour les agents mais les contraintes les plus importantes sont celles liées à l'accompagnement des personnels. En effet, le principe du volontariat pour un changement de résidence administrative reste la règle et les agents les moins jeunes sont aussi les moins mobiles géographiquement. De même, la diversité des statuts et des régimes indemnitaires limite fortement les possibilités de mobilité inter-administrative. Enfin, les plafonds d'emploi en baisse dans toutes les fonctions publiques ferment les possibilités de reclassement dans d'autres administrations.

L'option d'une direction régionale avec plusieurs sites est moins efficace mais, si elle devait être retenue, reste viable pour la réalisation des missions de l'INSEE.

IV. Les ressources disponibles sur le territoire et les enjeux à venir

1. Ressources humaines : état des lieux des effectifs de la région²⁰

En préambule à l'analyse des données alsaciennes, on constate qu'au niveau du taux d'administration, c'est-à-dire du nombre d'agents publics de la Fonction Publique d'État pour 1000 habitants (données DGAFP au 31/12/12), l'Alsace se situe en-deçà des régions Lorraine et Champagne-Ardenne : Alsace : 28,1 % ; Champagne-Ardenne : 28,8 %, Lorraine : 29,8 % et France Métropolitaine : 29,8 %.

Il convient ici de noter que ces chiffres n'intègrent pas les militaires. Les données du présent diagnostic ont été obtenues à l'occasion d'une enquête conduite auprès des services en mars 2015. La date de référence retenue est celle du 31 décembre 2014.

1.1 Effectifs physiques et ETP

- Présentation des effectifs par type de service et synthèse régionale :

ETP					
DR périmètre ATE	Préfecture de Région	ARS	DRFIP67DD FiP68	Rectorat	Total Région
803,8	39,2	174,57	2534	1542,5	5094,07
Effectifs Physiques					
DR périmètre ATE	Préfecture de Région	ARS	DRFIP67DD FiP68	Rectorat	Total Région
841	40	202	2348	NC	3431

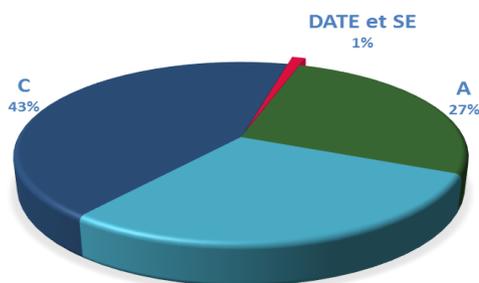
Il résulte des informations transmises par la DRFIP que seuls 17 agents sont affectés à des tâches relevant exclusivement du niveau régional, soit 1 % des effectifs de la DRFIP du Bas-Rhin. Cette dernière compte 1556 agents (et 1436 ETP). Les données disponibles ne permettent pas de mettre en place une analyse cartographique. Concernant l'ARS, les effectifs relevant de l'Assurance maladie, au nombre de 51 à l'ARS Alsace, ne seront pas pris en compte dans cette étude.

²⁰ Voir annexe n°15 : Cartographie effectifs DGAFP

Il convient ici de retenir qu'environ 2 700 agents sont affectés au niveau régional des services déconcentrés de l'État. Ce chiffre constitue, pour ces services, le volume maximum d'agents pouvant être impactés par la réforme territoriale.

1.2 Répartition des effectifs par catégorie statutaire

REPARTITION DES EFFECTIFS PAR CATÉGORIE
(PERIMETRE GLOBAL EN ETP - CHIFFRES AU 31/12/14)



REPARTITION DES EFFECTIFS PAR CATÉGORIE (PERIMETRE
ATE EN ETP - CHIFFRES AU 31/12/14)



Ces deux graphiques donnent une vision très différente de la répartition des effectifs selon le périmètre étudié.

Le premier, représentant le périmètre ATE ainsi que l'ARS et le Rectorat, est caractérisé par un poids important de la catégorie C qui représente 43 % des effectifs. Cette situation s'explique par la présence du Rectorat dont les effectifs sont composés, à 56 %, d'agents de catégorie C, sachant que seuls les effectifs administratifs sont ici étudiés. Le Rectorat est atypique dans sa construction par rapport aux autres services, y compris l'ARS dont la composition est assez proche des autres directions régionales. Dans les effectifs du Rectorat, la part des catégories A est plus forte dans les fonctions de soutien (environ 21 %) que dans les fonctions d'organisation de l'enseignement (autour de 13 %).

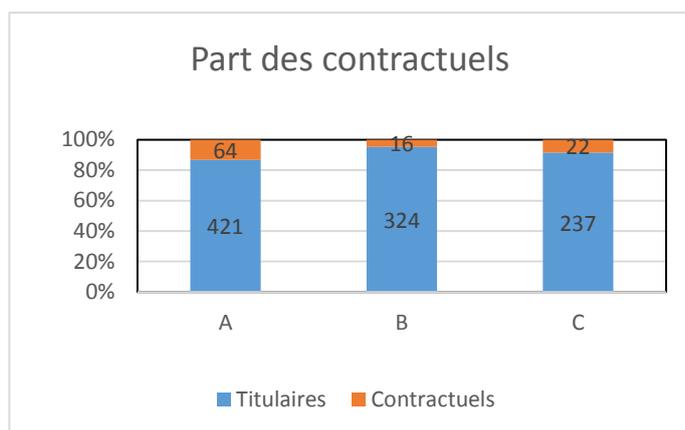
Le second graphique, qui concerne le périmètre ATE uniquement, est au contraire caractérisé par une prédominance des A (44 % avec les emplois de direction des administrations territoriales de l'Etat (DATE) et Statut d'Emploi) et un poids moindre des agents de catégorie C. La catégorie B y représente près du tiers des effectifs, ce qui démontre le poids des compétences techniques métiers présentes au niveau régional.

Cette représentation est conforme à ce que les études menées sur le périmètre ATE Alsace ont montré depuis 4 ans, à savoir, un renforcement de la catégorie A, une baisse légère de la catégorie B et une forte diminution de la catégorie C. Cela s'explique notamment par la volonté des différents ministères de repyramider leurs corps de B vers A (Ministère du Travail, MEDDE, Affaires sociales), mais aussi par une démarche visant à renforcer le niveau régional au travers des fonctions stratégiques d'élaboration des politiques publiques, de gestion financière et ressources humaines et d'études. Les fonctions de mises en œuvre, quant à elles, ont plutôt été confiées au niveau départemental. Ces évolutions régionales coïncident avec celles observées au niveau national.

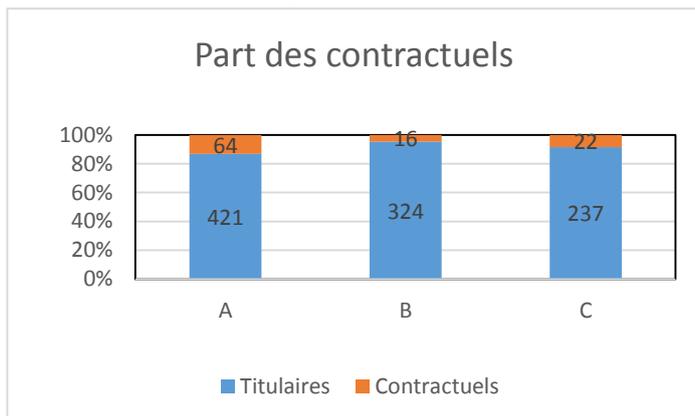
Le second schéma présente un réel intérêt du point de vue de la réforme territoriale, car ce sont sans doute ces structures qui seront les plus affectées. Or, dans ces dernières, l'importance des catégories

A, qui sont à priori plus enclins à la mobilité, devrait faciliter la conduite du changement. Si l'on regarde le premier graphique, même en cas de fusion des Rectorats dans la région ACAL, une forte assise locale devrait être conservée sur le volet organisation des enseignements, il est donc moins pertinent pour étudier les effets de la réforme.

En comparaison des autres régions, sur le périmètre des directions régionales du périmètre ATE au 31 décembre 2013 (hors préfectures de région), l'Alsace se caractérise par une part des A (42 %) supérieure de quatre points à la moyenne nationale (38 %). En Lorraine, le taux est de 40 % et en Champagne-Ardenne de 38 %. Toujours au 31/12/2013, les écarts avec ces deux régions sont moindres si on ajoute la préfecture de région : Alsace 44 %, Lorraine 43 % et Champagne-Ardenne 41 %.



1.3 Part des agents contractuels



Il convient de préciser que les chiffres présentés ne concernent pas le Rectorat.

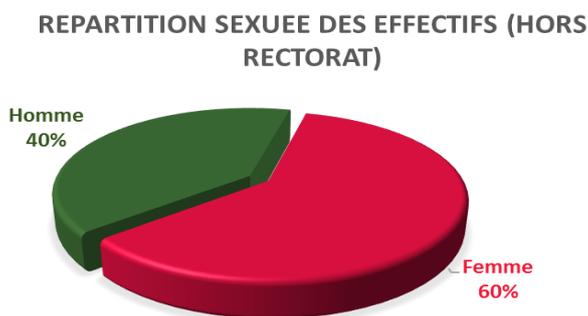
Globalement, le poids des contractuels est relativement faible puis qu'inférieur à 9,5 %. Il est en tous les cas, inférieur à ce que l'on observe au niveau national (14,8 % à la fin de l'année 2012). La catégorie la plus concernée par l'emploi d'agents contractuels est la catégorie A.

On constate, toutefois, une situation très disparate entre les services. Certains ne comptent quasiment aucun contractuel, c'est le cas par exemple de la DRAAF, de la DREAL et de la DRJSCS, tandis que d'autres, au contraire, présentent un taux important : ARS 32 % et Préfecture de Région 17 %. C'est un élément qui aura son importance dans les questions d'organisation de la nouvelle région, car les règles statutaires de mobilité pour les titulaires sont plus cadrées et strictes que pour les non-titulaires.

Si l'on restreint l'étude au seul périmètre ATE, le taux global de contractuels est de seulement 4.21 % à la fin de l'année 2014. Il était de 5 % au 31 décembre 2013 et légèrement supérieur à la moyenne nationale (4 %) sur ce même périmètre.

1.4 Répartition des effectifs par sexe et tranche d'âge

- *Répartition hommes / femmes :*



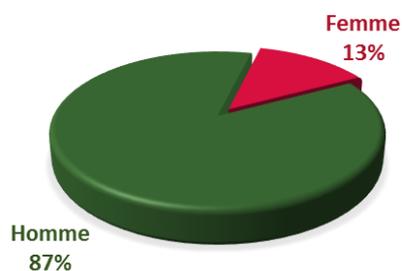
Comme au niveau national, les femmes sont majoritaires. Sur les entités étudiées, le taux de féminisation est plus élevé que celui constaté au niveau de la Fonction Publique d'État (FPE) au niveau national (54,1 %). Cette situation est sans doute liée à la présence, dans notre échantillon, de

l'ARS qui est fortement féminisée (près de 80 %). La prédominance féminine, à hauteur de 60 % seulement, s'explique par la faible représentation de la catégorie C très féminisée (80 % des effectifs). Au niveau de la catégorie A, l'équilibre est plus proche (53/47 en faveur des femmes).

Seules deux structures sont majoritairement masculines : la DREAL et la DRJSCS.

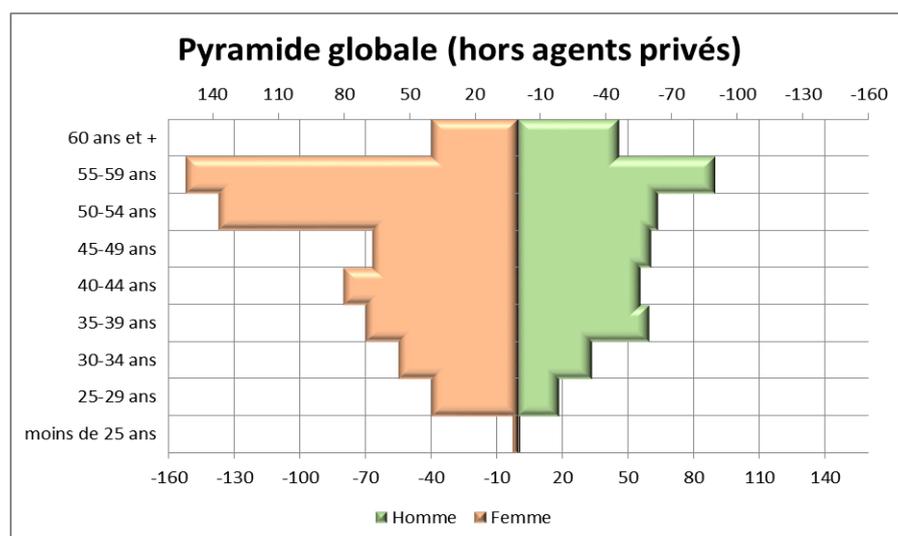
En comparaison nationale, dans les directions régionales du périmètre ATE (chiffres au 31/12/2013), l'Alsace présente un taux de féminisation plus faible que la moyenne : 54 % contre 57 %. La situation est identique si l'on effectue une comparaison avec la Lorraine (59 %) et la Champagne-Ardenne (60 %).

REPARTITION SEXUEE EMPLOI DATE



Ce graphique est fortement représentatif des efforts importants restant à faire en termes d'égalité professionnelle au niveau des emplois de direction des services déconcentrés. Dans le contexte actuel de réforme territoriale, ces emplois risquent d'être fortement impactés par de possibles suppressions de postes. Il conviendra de concilier deux impératifs : la réorganisation de ce type d'emplois et l'intégration de la dimension « égalité d'accès aux fonctions entre les femmes et les hommes » inscrites dans la loi du 12 mars 2012.

- *Pyramide des âges :*



Cette pyramide est caractéristique d'une population vieillissante : une base faible et donc une population jeune peu nombreuse, un ventre situé entre 50 et 60 ans et une part de 60 ans et plus non négligeable.

- Age moyen et attractivité :

L'âge moyen (total périmètre hors rectorat) est de 47,18 ans. L'âge moyen est relativement élevé, mais reste inférieur à ce que l'on observe dans les autres régions. En effet, l'Alsace et la Champagne-Ardenne font partie des cinq régions dont l'âge moyen est inférieur à 48 ans (sur le périmètre ATE).

Si l'on prend en compte, les directions régionales et la Préfecture de région sans l'ARS, les trois régions ont des âges moyens très proches situés entre 46,7 et 47,7 ans.

Les raisons de cette « relative jeunesse » de la population fonctionnaire alsacienne au niveau régional, s'explique peut-être par une attractivité qui perdure et par des arrivées externes encore importantes. C'est le cas de la DREAL, de la DRAAF et de la DIRECCTE qui ne connaissent pas, à priori, de difficultés à pourvoir leurs postes. La situation est plus complexe pour la DRAC qui, après des vacances de postes prolongées, a obtenu des sorties de concours. La DRJSCS rencontre également des difficultés de remplacement et constate que ses agents sont peu mobiles. Quant à la DRFIP, elle a indiqué avoir actuellement entre 60 et 70 postes vacants sur le département du Bas-Rhin et que cette situation perdure depuis plusieurs années.

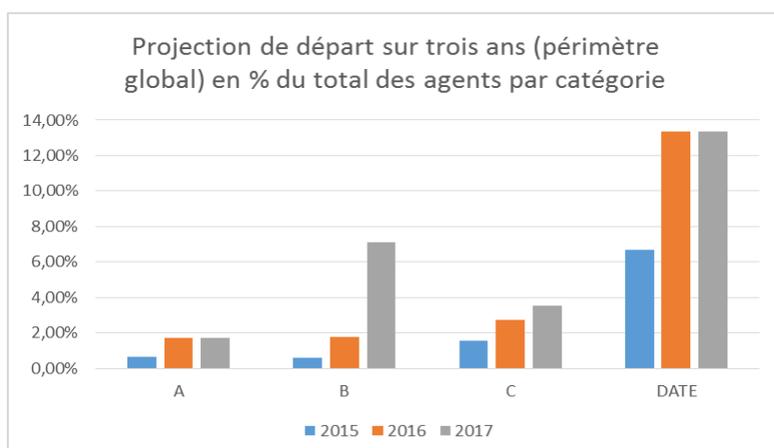
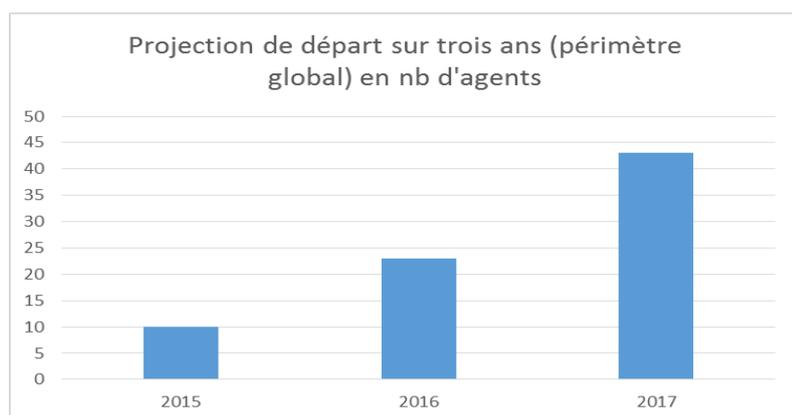
La question de l'attractivité de la région et des postes devra impérativement être abordée dans les travaux de préfiguration. Cela est d'autant plus nécessaire que les régions Lorraine et Champagne-Ardenne semblent connaître un déficit d'attractivité, selon les éléments rapportés par les PFRH des deux régions considérées.

- Age moyen par structure :

Préfecture de région	DIRECCTE	DRAAF	DRAC	DREAL	DRJSCS	ARS
45,75 ans	48,41 ans	48,67 ans	46 ans	46,5 ans	48,61 ans	45,74 ans

Les trois directions dépassant l'âge moyen régional, seront plus rapidement confrontées à la question du renouvellement des équipes. Il leur faudra rapidement organiser cette transition générationnelle et travailler sur un plan de gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences.

- Projection de départs à la retraite :



La méthodologie retenue correspond à celle qui a été utilisée dans le cadre des travaux de préfiguration de la fusion des régions Bourgogne et Franche-Comté. Il s'agit ainsi d'une projection des départs en retraite sur trois ans (jusqu'au 31 décembre 2017) avec comme hypothèse un départ à la retraite à 65 ans pour les agents appartenant à la catégorie A et à 62 ans pour les agents appartenant à la catégorie B ou C.

2. Ressources humaines : opérateurs de l'État dans la région et INSEE

N'ont été consultés que les opérateurs les plus importants en termes d'effectifs, organisés en Directions ou Délégations Régionales et a priori susceptibles d'être les plus impactés par la réforme territoriale. Les effectifs présentés dans cette analyse ne concernent que les agents sous statut public (titulaires et contractuels).

1.1. Présentation des effectifs par service d'affectation

(unités retenues : ETP et effectifs physiques)

Présentation des effectifs par type de service et synthèse régionale :

ETP					
INSEE	OFII	ONF	POLE EMPLOI	VNF	Total Région
84,4	19,4	420,1	74,8	424	960.5
Effectifs Physiques					
INSEE	OFII	ONF	POLE EMPLOI	VNF	Total Région
110	20	423	85	NC	553

Les agents de Pôle Emploi sont essentiellement de statut privé (1 339 agents), l'ONF compte également une forte proportion de personnels sous statut privé (214 agents et 24 apprentis). La proportion d'agents sous contrat privé est bien moins forte à VNF mais existe tout de même (16.11 ETP). Enfin, l'INSEE dispose d'enquêteurs, tous étant sous statut contractuel (12,3 ETP).

Ces quelques opérateurs représentent une masse non négligeable d'agents qui seront eux aussi concernés par la réforme à venir. Si l'on intègre les agents de statut privé, on parvient à des proportions proches de celles des services déconcentrés précédemment étudiés.

Mis à part l'Office Français d'Intégration et d'Immigration (OFII) les structures étudiées sont de taille considérable. En ce qui concerne la répartition des agents entre siège régional et unités ou services délocalisés, les données varient sensiblement :

- Pôle Emploi compte environ 154 agents au siège régional de Strasbourg (dont 149 agents sous statut privé) ;

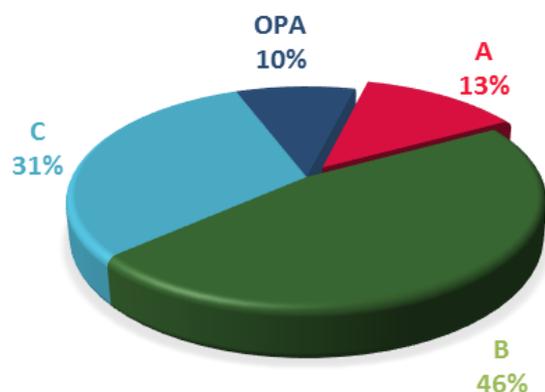
- L'ONF compte 50 agents au sein de sa direction territoriale de Strasbourg ;
- L'INSEE ne compte qu'un établissement en Alsace, situé lui aussi à Strasbourg ;
- Les effectifs de l'OFII sont répartis entre Strasbourg et Mulhouse ;
- VNF dispose de plusieurs implantations dont une direction territoriale sur Strasbourg.

1.2. Présentation des effectifs par catégorie statutaire et par corps

(unités retenues : ETP et effectifs physiques)

- Effectifs par catégorie statutaire :

REPARTITION DES ETP PAR CATEGORIE (HORS POLE EMPLOI)



La répartition est radicalement différente de celle observée au sein des services déconcentrés. Ici, la catégorie B domine largement et représente près de la moitié des effectifs. Ceci s'explique par le poids de l'ONF parmi les structures étudiées, ainsi que par sa composition : les $\frac{3}{4}$ des agents de l'ONF relèvent de la catégorie B et essentiellement du corps des techniciens forestiers. La répartition générale tient également, dans une moindre mesure, à la présence de l'INSEE où 58 % des agents sont agents B. Il convient de noter que, dans cette structure, les contractuels n'ont pas été classifiés par catégorie. En ce qui concerne la catégorie C, elle est majoritaire chez VNF (plus de 50 %).

Le poids de l'encadrement est globalement faible dans les quatre structures étudiées (INSEE, OFII, VNF et ONF). De ce point de vue, leur schéma d'organisation est proche de celui de la fonction publique territoriale avec une représentation moindre de la catégorie A.

1.3. Présentation des effectifs par sexe et par tranche d'âge

- Répartition hommes/femmes (sur le périmètre total) :

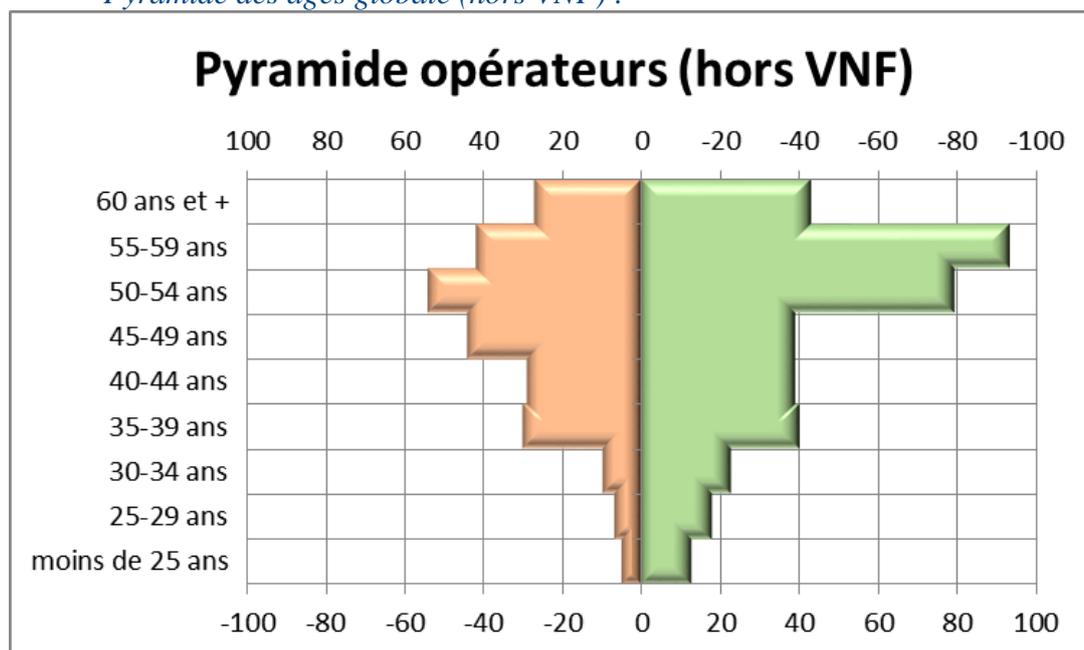
RÉPARTITION SEXUEE DES EFFECTIFS (HORS VNF)



Ici encore, la situation est inversée par rapport à ce que l'on observe au niveau des services déconcentrés puisque les hommes sont largement majoritaires. Cette situation s'explique principalement, là encore, par le poids de l'ONF et par le fait que les métiers exercés dans cette structure sont peu féminisés.

Si l'on inclut dans l'étude les personnels sous statut privé (de l'ONF et de Pôle Emploi), la situation devient comparable à celle des services déconcentrés (57 % de femmes, contre 43 % d'hommes).

- *Pyramide des âges globale (hors VNF) :*



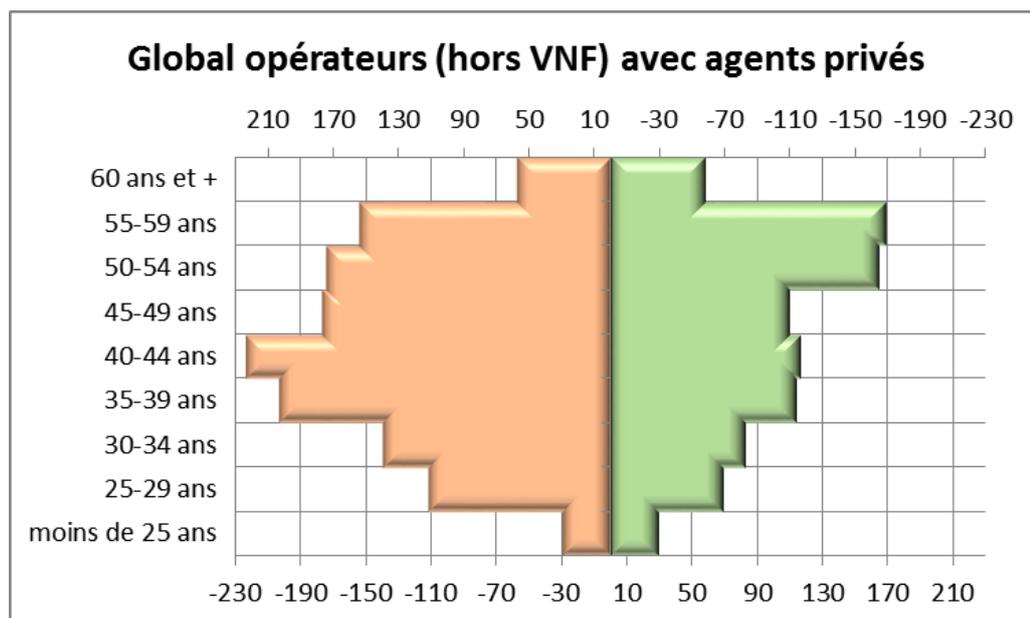
La pyramide est assez semblable à celle des services déconcentrés : une population vieillissante dont plus de la moitié des agents a 50 ans ou plus (53,23 %) et dont 11 % des agents ont plus de 60 ans. Les moins de 30 ans sont un peu plus nombreux que du côté des services déconcentrés (6,77 %) mais leur proportion, qui reste faible, ne permet pas d'enclencher un renouvellement générationnel.

Au vu de la pyramide, l'âge moyen approche les 50 ans. Certaines entités, comme l'INSEE notamment, présentent une situation vraiment préoccupante de ce point de vue. En effet, un quart des agents de l'INSEE a 60 ans ou plus. A l'inverse la situation de Pôle Emploi est plus favorable,

car l'essentiel de ses agents se situe dans la tranche 40-50 ans et la tranche des 30-40 ans est assez étoffée (22,3 %).

Si l'on étudie les opérateurs dans leur globalité, en y intégrant les agents sous statut privé, la situation s'avère radicalement différente. La pyramide présente une base bien plus élargie, signe de la présence d'une population jeune, et un sommet plus effilé. Le taux de moins de 30 ans est, dans cette configuration, supérieur à 21 % alors que le taux de 50 ans est de 5,3 %. La population des 50 ans et plus s'établit à 35 %.

En résumé, les opérateurs, pris dans leur globalité, connaissent moins de problèmes de renouvellement d'effectifs que les services déconcentrés. Les difficultés liées à une population vieillissante concernent majoritairement les fonctionnaires et contractuels de droit public. Seule exception, l'INSEE qui ne compte pas d'agents de droit privé et qui reste donc dans une situation préoccupante.



En matière de ressources humaines, l'administration régionale de l'État en Alsace devra être renforcée pour permettre à Strasbourg d'assumer le rôle de chef-lieu de Région qui lui a été attribué par la loi.

2. Immobilier : Les enjeux régionaux dans la perspective de la région ACAL²¹

Conformément aux objectifs fixés dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale de l'État (REATE), une diminution sensible du nombre de sites immobiliers a été opérée en Alsace depuis 2010. Neuf sites, sur les 22 sites recensés, ont ainsi été supprimés. La présence de trois cités administratives (Strasbourg, Mulhouse et Colmar) sur le territoire alsacien a constitué un levier majeur pour la réalisation des objectifs fixés, dans la mesure où une politique de densification au sein des cités a été menée concomitamment dans les départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin. Deux des enjeux immobiliers en Alsace sont d'achever le projet REATE, en regroupant sur un même site les services de la DIRECCTE, et de poursuivre les études sur la réhabilitation de bâtiments inoccupés des cités administratives de Strasbourg et Mulhouse.

Les implantations des services de l'État en Alsace restent, aujourd'hui, de nature variée et se répartissent entre loyers budgétaires, loyers externes, cités administratives et logements de fonction. En tant que futur chef-lieu de la région ACAL, Strasbourg devra être renforcée dans la perspective

²¹ Voir dossiers par administration régionale

de rassembler, autour du Préfet de région, les directeurs régionaux, leurs secrétariats généraux (finances, RH, immobilier) ainsi que les fonctions « évaluation / conception / réflexion sur les politiques publiques ».

L'état des lieux relatif à l'ensemble des implantations actuelles fait apparaître, dans chaque direction régionale, des possibilités d'accueil supplémentaire grâce à l'utilisation de bureaux vacants et, au réaménagement d'espaces de travail (suppressions de salles de réunion, travaux de cloisonnement...). Certains réaménagements nécessiteraient, toutefois, des travaux difficilement supportables sur le BOP 309. Il convient, par ailleurs, de préciser que le marché immobilier sur Strasbourg offre des perspectives en centre-ville, à proximité de la préfecture ou des institutions européennes et desservies par le tramway.

France Domaine avait préconisé en 2014 la mise en œuvre d'un Schéma Directeur Immobilier Régional (SDIR) devant permettre de mettre en place une nouvelle dynamique immobilière, d'une part, et nouvelles possibilités de mutualisation au niveau régional, d'autre part. Seules quatre régions ont bénéficié de cette expérimentation qui s'avérerait aujourd'hui très utile en Alsace.

Les prospectives immobilières recensées à ce jour ne résultent que de densifications des implantations existantes et d'une anticipation des évolutions du tissu urbain.

Néanmoins, le Premier Ministre, dans sa lettre circulaire du 27 avril 2015, a rappelé que la mise œuvre des Agendas d'Accessibilité Programmée dans les établissements de l'État recevant du Public (AdAP) dont une 1^{ère} version doit être remontée avant le 1^{er} juillet 2015, nécessite une stratégie globale de mise en accessibilité pour l'ensemble des ERP. Les premiers travaux ont déjà mis en exergue des enjeux patrimoniaux et un recensement de bâtiments non pérennes à prendre en compte.

Potentiellement suffisantes pour assurer les fonctions de centralité, des possibilités d'accueil supplémentaires existent dans chaque administration alsacienne.

9 3. Systèmes d'information et TIC : un potentiel à développer en vue d'une nouvelle organisation optimisée du travail

Le paysage national et régional est en cours d'évolution. Jusqu'à la création des SIDSIC, les applications ministérielles étaient complètement distinctes et obéissaient à une logique de structure en tuyau d'orgue. Aujourd'hui, des outils et usages numériques se mutualisent, deviennent disponibles, mais connaissent des limitations certaines, soit de par leurs spécifications techniques, soit de par les exigences de sécurité notamment du ministère de l'intérieur qui assure le soutien de la préfecture de région.

3.1 Les outils Web

L'administration régionale est dotée de la plate-forme « Territorial ». Cet extranet, développé par la DMAT en 2008, permet le partage de documents jusqu'à 50Mo entre le réseau local de la préfecture et les services qui lui sont extérieurs.

En Alsace, il est mis à profit dans le cadre de missions permanentes (CAR, CPER, PIA, Priorité jeunesse), de même que dans l'optique de travaux thématiques (diagnostic territorial, Hartmannswillerkopf...). Il offre, par ailleurs, un accès aux collectivités et services de l'État hors périmètre ATE qui en font la demande, voire à des partenaires privés (crèches en lien avec la PFRH, CTS, Alsace nature).

Toutefois, la création et gestion de fichiers communs et de forums est peu utilisée et l'ergonomie est peu intuitive. De même, l'absence d'espace de travail collaboratif constitue une faiblesse. Les projets de révision semblent être, pour l'instant, repoussés. La volonté politique d'impulser la plateforme et la formation préalable des utilisateurs restent des facteurs de réussite indispensables.

3.2 Les logiciels

L'harmonisation des outils bureautiques apparaît comme un enjeu prioritaire. En effet, les usages se partagent entre LibreOffice et Microsoft Office, dans leurs différentes versions. Des problèmes de compatibilité surviennent fréquemment, ainsi que de stabilité dans le cas de LibreOffice.

Pour ce qui concerne les logiciels métiers, PRESAGE, qui permettait la gestion 2007-2013 des CPER et PO, sera accessible jusqu'en 2017. SYNERGIE remplacera, à terme, PRESAGE pour le CPER 2015-2020. Les missions (formateurs, animateurs, assistance, référent) ne sont à ce jour pas homogènes entre les régions, d'où un enjeu accru d'harmonisation.

3.3 Les certifications et authentications

On constate la coexistence de différents systèmes : le Ministère de l'intérieur (MI) a, par exemple, mis en place la carte agent tandis que le MEDDE utilise CERBERE sur serveur linux. Ces systèmes distincts ne permettent pas d'accès serveur commun, ou la mise en place d'un annuaire commun.

3.4 Les réseaux

Les réseaux ministériels sont aujourd'hui distincts et l'accessibilité à distance est variable selon les ministères. L'enjeu de l'accès à distance aux documents (répertoire réseau partagé) est majeur pour un développement des usages nomades, du travail à distance et plus largement du fait du changement d'échelle induit par la réforme territoriale.

3.5 La visioconférence et le wi-fi

L'administration s'est progressivement dotée de salles de visioconférence. Si leur dimensionnement apparaît aujourd'hui suffisant pour Alsace, la fusion des régions Alsace, Lorraine et Champagne-Ardenne nécessitera sans aucun doute un renforcement conséquent de ces moyens.

Par ailleurs, les échanges vidéo demeurent impossibles avec des acteurs externes, tels que des bureaux d'étude, qui ne peuvent s'insérer dans le circuit administratif, et utilisent couramment des outils comme Skype. Le développement de l'utilisation de ces outils grand public paraît de nature à généraliser et faciliter les échanges. Néanmoins, pour le MI, ces outils sont filtrés à ce jour par le système de sécurité ORION, et peuvent l'être dans d'autres ministères. Un réseau parallèle au RIE pourrait être développé.

Quant à la connexion wi-fi, elle est pour l'instant obérée par des restrictions de sécurité. Plus généralement, les sites administratifs régionaux ne proposent pas, à ce jour, d'accès wi-fi, quel que soit le ministère concerné.

Les évolutions nationales et territoriales doivent se conjuguer pour développer des espaces collaboratifs, des usages nomades, pour lesquels la réforme territoriale constitue une opportunité.

3.6 Le travail à distance²²

En Alsace, plusieurs services et opérateurs de l'État ont d'ores et déjà expérimenté le travail à distance : la DRAC, la DIRECCTE, l'Université de Strasbourg, la banque de France et, plus particulièrement, la Préfecture du Haut-Rhin engagée dans ce dispositif depuis 1999. La DRAAF, accompagnée de la PFRH, doit également l'expérimenter pour la première fois en 2015.

À ce jour, le travail à distance est essentiellement utilisé pour accompagner les personnes en situation de handicap ou les retours à l'emploi à l'issue d'une longue maladie. Toutefois, le changement d'échelle induit par la fusion des régions doit être considéré comme une opportunité d'intégrer cet outil dans la réflexion globale relative à la réorganisation des services de l'État dans la région Alsace – Champagne – Ardenne – Lorraine.

À l'occasion de la fusion des régions, les modes d'organisation du travail devront être repensés et le travail à distance peut permettre la prise en compte de la distance travail/domicile ou chef-lieu de région/territoires, de la qualité de vie au travail ou encore de la gestion des crises. Enjeu culturel et managérial pour l'administration, il s'agit d'un levier de performance à explorer en lien avec l'ensemble des problématiques des systèmes d'information et du développement des usages du numérique.

L'utilisation d'outils collaboratifs et de travail à distance se développe en Alsace mais nécessitera d'être mis à profit de manière plus prégnante dans la région ACAL, du fait de l'étendue du territoire et de la multiplicité des acteurs.

10 4. Mutualisations : la rationalisation des moyens de l'État en région

4.1 Le Schéma régional unique de mutualisation des fonctions support des services de l'État en Alsace

Élaboré en 2011, il a permis de revoir l'organisation des fonctions support suivantes :

- La fonction « système d'information » : caractérisée par la création, en 2012, du Service interministériel départemental des systèmes d'informations et de communication (SIDSIC) du Bas-Rhin ;
- La fonction « RH » sous pilotage de la PFRH. Deux réseaux, RH et Conseillers Mobilité Carrière, ont ainsi été constitués pour le partage d'informations et de bonnes pratiques.

Dans une moindre mesure, on peut également citer la fonction « logistique » : l'existence de trois cités administratives en Alsace induit des opportunités de mutualisations par site mais la cohabitation d'opérateurs, de services régionaux et départementaux au sein des mêmes cités ne sont pas de nature à faciliter les consensus.

D'importantes mutualisations ont, par ailleurs, été mises en place entre le SGARE et la préfecture de département du Bas-Rhin. Celles-ci devront faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la création de l'ACAL, une évolution de ces mutualisations apparaissant indispensable dans une région à 10 départements :

- La fonction « finances » : la plate-forme Chorus a été accueillie par la préfecture du Bas-Rhin qui prend également en charge, pour le compte du préfet de région, l'instruction des dossiers de demandes de subvention et les dotations du Conseil régional ;

²² Voir annexe n° 17 : Dossier « Travail à distance »

– La fonction « juridique et contentieux » : le contrôle de légalité des actes du Conseil régional, de la Fonction publique territoriale, des marchés publics ainsi que le contentieux régional ont été mutualisés au niveau de la préfecture du département du Bas-Rhin.

4.2 Les marchés régionaux mutualisés²³

Aujourd'hui, les mutualisations, en Alsace, passent essentiellement par les marchés régionaux lancés par la Mission régionale achats du SGARE Alsace, à savoir :

- Nettoyage des locaux ;
- Maintenance des ascenseurs ;
- Exploitation et maintenance des équipements de chauffage, ventilation et climatisation (CVC) ;
- Maintenance des systèmes de sécurité incendie, des équipements d'alarmes et de lutte contre l'incendie (SSI-EA/ELI) ;
- Maintenance portes et portails automatiques ;
- Diagnostic et maîtrise d'œuvre – mise aux normes des ascenseurs ;
- Contrôles réglementaires.

En complément de ces marchés de maintenance et d'assistance à maîtrise d'ouvrage, la MRA propose de mutualiser l'exécution de travaux au profit de services ayant des besoins similaires. Ainsi, en 2014, la MRA a assuré le lancement et la gestion des marchés de travaux de :

- Remplacement de chaudières pour la CRS 38 et la DDSP 67 ;
- Fiabilisation des ascenseurs de l'immeuble de grande hauteur (IGH) de la cité administrative de Colmar ;
- Mise aux normes d'ascenseurs pour la Direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN), l'Hôtel des Impôts de Mulhouse, la Sous-Préfecture de Sélestat, l'Hôtel du Préfet.

Une réflexion est, par ailleurs, en cours concernant le remplacement du gaz et/ou des équipements de climatisation contenant du gaz R22, dont la commercialisation a cessé au 1^{er} janvier 2015, afin d'arbitrer site par site entre recharge, substitution, et remplacement des installations. La réflexion engagée pourra éventuellement aboutir à de nouvelles opérations de travaux mutualisés.

Il est également prévu, à compter de 2015, de permettre aux services de récupérer sur le BOP 309 la valorisation financière des certificats d'économies d'énergies réalisées dans le cadre de travaux éligibles. La MRA va ainsi relancer une consultation afin de sélectionner les obligés qui seront chargés de cette valorisation économique et de son retour sur le BOP 309 régional, via un fonds de concours.

Dans la perspective de la région ACAL, la MRA Alsace et la MRA Lorraine vont participer à l'accord-cadre de maintenance des autocoms, actuellement en phase d'élaboration au niveau de la MRA de Champagne-Ardenne. La notification de cet accord-cadre est prévue pour le dernier trimestre 2015. Il s'agira de la première opération mutualisée entre les trois régions amenées à rejoindre l'ACAL.

4.3 La question des mutualisations budgétaires

Enfin, en matière budgétaire, la mutualisation des BOP immobiliers de l'État en un seul BOP régional répondrait aux objectifs de simplification du Gouvernement. Du point de vue de la LOLF,

²³ Voir annexe n° 18 : Tableau détaillé des marchés mutualisés

un tel rapprochement serait envisageable dans la mesure où ce nouveau BOP regrouperait des actions similaires. L'organisation actuelle gagnerait ainsi en réactivité et en souplesse en évitant, par exemple, d'avoir à « découper » des opérations ou d'en reporter certaines.

Cette démarche serait de nature à renforcer la vision transversale et stratégique du Préfet de région sur les projets soumis à son approbation. Elle contribuerait également à donner une marge de manœuvre accrue au Préfet de région dans le cadre des dialogues de gestion RPROG/RBOP et RBOP/RUO.

4.4 Les possibilités de mutualisations dans le cadre des services au public

L'amélioration de l'offre de services au public est une demande forte des populations. L'installation de maisons de services, de maisons de santé, ainsi que des actions ciblées sur les usages du numérique et la facilitation du télétravail sont autant de réponses qui peuvent être apportées. Une réflexion sur une mutualisation avec les maisons territoriales des Conseils départementaux pourrait également être engagée.

Deux schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public sont en cours d'élaboration par les Préfets de départements et les Présidents des Conseils départementaux. Ces schémas doivent s'articuler avec le schéma de mobilité durable élaboré par la Région. Ils s'appuient notamment sur les travaux portant sur l'avenir du réseau des sous-préfectures, réalisés par le préfet du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle et ont vocation à intégrer les processus de modernisation des réponses aux besoins de services publics consécutifs au développement des technologies de l'information et de la communication ainsi que les quartiers urbains.

Ce travail pourra se traduire par la création de maisons de service au public, de maisons de l'État dans certains arrondissements et par le développement des maisons de santé.

Depuis 2011, d'importantes mutualisations ont été conduites en Alsace. Il existe toujours un potentiel en termes de mutualisations opérationnelles au sein des cités administratives. La question de la mutualisation des BOP immobiliers pourrait utilement faire l'objet d'une réflexion.

V. La gouvernance locale en Alsace

11 1. Caractérisation de la gouvernance régionale : atouts et points d'amélioration

Il existe une multiplicité d'instances de gouvernance à vocation générale ou à vocation thématique avec un rôle assumé de concertation et de définition des priorités d'actions en région.

Ainsi, le Comité de l'administration régionale (CAR), présidé par le préfet de région et associant les directions régionales, constitue une enceinte d'information et de définition de la stratégie régionale. Parallèlement, une fois installée, la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP), présidée par le Conseil régional, devrait devenir le maître d'œuvre de la coordination entre collectivités.

D'autres instances de gouvernance, de nature thématique, sont directement liées à des politiques publiques. Il en est ainsi des contrats de plan État-Région qui regroupent l'ensemble des collectivités signataires ou encore de la politique de la ville qui intéresse le Préfet de département, le sous-préfet ainsi que les services déconcentrés de l'État.

Le Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP) peut également être cité à titre d'exemple en tant qu'instance de gouvernance quadripartite rassemblant l'État, la Région, et les partenaires sociaux.

En outre, la région Alsace s'est dotée d'un Comité alsacien de la biodiversité, co-présidé par l'État et le Conseil régional. Les collectivités, l'État et les différents acteurs du territoire y sont associés, l'objectif étant d'offrir des espaces d'échanges concertés et intégrés sur la préservation de la biodiversité et des paysages.

De manière générale, la multiplication des schémas, instances ou plans entraîne un développement considérable des instances de gouvernance. Ces instances, nécessaires pour les politiques et documents structurants, peuvent aussi s'avérer très chronophage, notamment dans le cas des co-présidences État-Région. Le co-pilotage, s'il apporte une forte légitimité politique, peut, en effet, s'avérer complexe et lent dans la mesure où il nécessite une concertation importante et suppose une démarche pro-active résultant d'une volonté commune de travailler ensemble.

Les instances de gouvernance gagneraient à être recentrées sur les politiques les plus importantes à l'occasion de la loi NOTRe et de la mise en place de nouveaux schémas régionaux. En outre, il n'apparaît pas nécessaire de multiplier les niveaux de gouvernance qui devraient être limités aux niveaux stratégiques ou de décision.

Une vigilance particulière doit être apportée à la multiplicité d'acteurs. Elle peut permettre des coproductions intéressantes mais entraîne parfois une dilution des responsabilités. À ce titre, l'exemple de la gestion de crise qui regroupe des acteurs multiples tels que le maire, le préfet de département, le préfet de zone, les DDI ou encore l'ARS, est éclairant. Il est important que la communication entre ces acteurs soit au cœur du dispositif. En outre, la mise en place d'un chef de file voire d'un coordonnateur est indispensable pour faciliter ces échanges et améliorer la gouvernance.

12 2. La gouvernance transfrontalière : atouts, faiblesses et perspectives²⁴

La coopération transfrontalière dans le Rhin supérieur est assurée par des piliers institutionnels et fonctionnels, plus ou moins autonomes, mais interdépendants et coopérant entre eux.

– *Le pilier administratif et gouvernemental* : la Conférence franco-germano-suisse du Rhin supérieur (CRS) est l'organe institutionnel de coopération le plus ancien dans le paysage des instances de coopération transfrontalière du Rhin supérieur. Il s'agit d'une instance d'orientation et d'harmonisation des questions transfrontalières, issue des accords de Bonn et de Bâle, qui bénéficie d'une légitimité issue des traités internationaux ;

La Conférence du Rhin supérieur rend compte de son travail à la commission intergouvernementale franco-germano-suisse dont l'animation est alternativement assurée par les représentants des ministères des affaires étrangères des trois pays. Cette dernière assure la relation avec les gouvernements nationaux et traite les questions qui ne peuvent être réglées localement.

– *Le pilier politique et démocratique* : le Conseil rhénan dont l'objectif est de renforcer l'échange d'information et le dialogue politique entre les élus du Rhin supérieur, se définit comme le pendant politique de la Conférence du Rhin supérieur. Il ne bénéficie toutefois pas de l'appui d'une structure pérenne.

– *Le pilier urbain et de proximité* représenté par la coopération transfrontalière à l'échelle de micro-territoires. Quatre euro-districts ont été créés depuis 2003 : euro-district Regio PAMINA,

²⁴ Voir annexe n°2 : Note sur la coopération transfrontalière en Alsace

euro-district tri-national de Bâle, euro-district Strasbourg-Ortenau et euro-district Fribourg-Centre et Sud Alsace mais le degré de coopération institué varie sensiblement d'un euro-district à l'autre ;

– *Le pilier d'impulsion et de coordination* à l'initiative du Regierungspräsidium de Fribourg qui souhaitait voir la mise en place du concept de région métropolitaine tri-nationale du Rhin supérieur (RMT). Créée en 2010, initialement conçue comme un outil de promotion du territoire (économique, culturel...), elle se proposait également d'assurer la coordination des différentes instances mentionnées ci-dessus mais peine à assurer cette fonction.

Bien que les décisions de ces instances n'aient aucun caractère contraignant et qu'elles suivent le strict principe de consensus, elles contribuent à une démocratisation, une mise en commun et un traitement du fait transfrontalier puisque de nombreux projets sont effectivement mis en œuvre dans des domaines variés : entraide en cas de catastrophe, culture, éducation, santé, aménagement du territoire, économie et emploi. Toutefois, le fonctionnement institutionnel du transfrontalier, complexe du fait de la présence d'un nombre considérable de structures, doit aujourd'hui évoluer.

Les discussions relatives à la réforme territoriale en France retiennent toute l'attention des partenaires du Bade-Wurtemberg. Ils émettent le vœu que la modification du contour géographique des régions françaises ne conduise pas à la dissolution des relations transfrontalières avec l'Alsace dans un ensemble trop vaste. Outre la définition de l'autorité chargée de l'exercice de cette compétence dans le nouveau paysage administratif français et souhaitant que son pilotage soit assuré à l'avenir par le représentant de l'État, c'est la culture rhénane de coopération qu'ils souhaitent préserver dans un ensemble polycentrique courant de la Suisse aux portes de la Sarre.

Il est intéressant de signaler à ce titre, que le Palatinat du sud constitue un trait d'union entre ces deux espaces de coopération : le Rhin supérieur et la Grande Région SaarLorLux. À l'occasion des rencontres organisées par le Palatinat du sud entre ces deux territoires de coopération, la sophistication de la structuration de la coopération transfrontalière dans l'espace du Rhin supérieur apparaît clairement. Cette structuration mérite cependant d'être améliorée dans le sens d'une simplification ou d'un repositionnement de chacune des structures. À défaut de pouvoir suspendre le fonctionnement de certaines d'entre elles pour clarifier le paysage de coopération, il est urgent pour elles de s'aligner sur leurs fondamentaux pour ne pas dépasser le cadre de leurs attributions et contribuer ainsi à un fonctionnement apaisé de la coopération transfrontalière.

Dans le cadre de la région ACAL, des rencontres régulières pourraient avoir lieu entre les différents espaces de coopération transfrontalière couvrant l'ensemble du territoire recomposé. Elles permettraient de développer des synergies et d'élargir les effets des projets mis en œuvre localement dans chaque espace de coopération.

Un pilotage centralisé des coopérations transfrontalières de la région ACAL pourrait présenter l'avantage d'une rationalisation et d'une structuration optimale de leur fonctionnement. Pourtant, il convient impérativement de conserver la proximité dans les relations avec les partenaires allemands et suisses pour pouvoir assurer la veille indispensable commandée par le caractère éphémère des informations échangées et l'évolution rapide des dossiers.

Ce rapprochement semble d'autant plus pertinent que dans le cadre des dialogues politiques franco-allemand ou commissions intergouvernementales organisées par le ministère français des affaires étrangères, les sujets concernant la Grande Région SaarLorLux sont abordés parallèlement à ceux concernant l'Alsace et le Rhin supérieur.

13 3. Les spécificités de la gouvernance des fonds européens en Alsace²⁵

La programmation 2014/2020 est marquée par la décentralisation résultant de la loi MAPTAM qui transfère la gestion du FEDER et du FEADER et de 35 % du FSE (volet « Formation ») aux Régions. L'État continue de gérer 65 % du FSE consacrés aux volets « Emploi-Inclusion ». La loi invite, par ailleurs, les conseils départementaux à se positionner sur le volet « Inclusion ».

L'expérimentation de transfert de gestion du FEDER, menée en Alsace depuis 2003, a permis à cette région de mettre en œuvre un ensemble de bonnes pratiques entre État et Région pour garantir une gestion efficace des Fonds européens. L'Alsace part donc gagnante dans la mise en œuvre de la décentralisation :

- Des transferts de personnels limités au FEADER et au FSE (par compensation financière) ;
- Une habitude de dialogue et de coopération avec la Région (communication plurifonds, Comité de Suivi co-présidé, CPR FSE État/région conjoint...) ;
- Un partage de fonctions de la gestion FSE entre DIRECCTE (mise en œuvre opérationnelle) et SGARE (pilotage stratégique) ;
- Un rôle de coordination et de médiation du SGARE pour la mise en œuvre des différents Fonds européens et le relais territorial des autorités nationales de coordination (Direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT) pour le FEDER, Direction générale des politiques agricoles, agroalimentaires et des territoires (DGPAAT) pour le FEADER, Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) pour le FSE et Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) pour l'Interfonds).

Ces compétences distinguent le SGARE Alsace de ses homologues chargés quasi-exclusivement de la gestion du FEDER. La suppression de ce rôle fragilise largement leur organisation, en termes de repositionnement fonctionnel comme au titre, très concret, de moyens. Leurs effectifs ont en effet été fortement impactés par les transferts de personnels, tandis que ceux du SGARE Alsace, déjà très réduits (2 ETP « A »), n'ont été impactés qu'à la marge.

Les réflexions sur le rôle de l'État déconcentré dans la gestion des Fonds européens, pilotées par le CGET en collaboration avec la DGEFP, rejoignent largement le schéma organisationnel déjà en place en Alsace. Autorité de gestion déléguée pour le FSE et relais territorial pour la coordination et le suivi de la stratégie définie dans l'accord de partenariat sont les principaux axes de compétences envisagés pour les Préfets de régions. Les SGAR verraient donc leur rôle d'interface entre les acteurs des Fonds européens renforcé, notamment à l'égard de la Région, tout comme serait entérinée leur fonction de pilotage du FSE en collaboration avec la DIRECCTE.

Le changement de fonctionnement, notamment dans l'équilibre entre SGAR et DIRECCTE, ne doit pas être sous-estimé. Bien que préparé avec le concours de la DGEFP, le rôle du futur SGAR devra tenir compte de pratiques bien établies ayant prouvé en grande partie leur efficacité et du poids à venir des grandes directions régionales, à même de faire converger les politiques communautaires, nationales et territoriales.

Les Fonds européens sont le plus souvent mobilisés en complément du CPER, sauf en Alsace où le lien est plus distendu. Cette approche plus autonome des sources de financements à disposition de l'État devra être articulée avec les stratégies en place dans les autres parties de la future région ACAL.

²⁵ Voir annexe n°19 : Note « Les fonds européens en Alsace »

Dans le cadre d'une région transfrontalière, une attention particulière doit être portée sur le financement INTERREG V « Rhin Supérieur » dont l'enveloppe a plus que doublé dans la programmation actuelle. Son succès témoigne d'une coopération franco-germano-suisse fructueuse qu'il s'agit de continuer à conforter.

La gouvernance alsacienne est à la fois marquée par une forte régionalisation et par une culture du co-pilotage État – collectivités. Elle nécessite aujourd'hui d'évoluer pour s'adapter au nouveau périmètre régional et pour remédier à la multiplicité des acteurs et des structures qui peut parfois être synonyme de lourdeur administrative.

VI. Les conditions de succès de la réforme des territoires

14 1. Opportunités à construire dans le cadre de la future région ACAL

La région Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine représentera désormais, 8,7 % de la population et 10,6 % de la surface de la France métropolitaine, ce qui la place respectivement aux 6e et 4e rang des régions françaises. Ce changement d'échelle doit être l'occasion de développer de nouvelles synergies territoriales, de mettre en place de nouvelles mutualisations et de repenser les niveaux d'exercice des politiques publiques, de manière à ce qu'ils soient les plus adaptés aux besoins des territoires. Le principe de subsidiarité doit constituer la base de cette nouvelle organisation.

L'addition des potentialités fait de l'ACAL une région d'avenir : il s'agit d'une région encore jeune avec 30,3 % d'habitants de moins de 25 ans (30,5 % au niveau national). Elle est d'ailleurs plus jeune que les territoires frontaliers qui la bordent, et de manière générale, que l'ensemble de l'Allemagne. Avec un PIB s'élevant à près de 130,5 milliards d'euros, la future région représente 10,6 % de la France de province.

L'Eurométropole de Strasbourg, siège du Parlement européen et d'organisations internationales, est désormais appelée à incarner une région centrale, bénéficiant d'une position unique : celle d'une région frontalière de quatre pays européens : l'Allemagne, la Suisse, le Luxembourg et la Belgique. Pas moins de 63 000 alsaciens, 92 000 lorrains et 4000 champenois travaillent à l'étranger. La grande région regroupera 43 % des travailleurs frontaliers résidant en France métropolitaine. La future région disposera, désormais, de l'intégralité des frontières avec l'Allemagne, ce qui ne pourra que conforter la coopération transfrontalière avec ce partenaire majeur. De même, l'ouverture vers la région parisienne est un nouvel atout majeur qu'il conviendra d'exploiter.

La réforme territoriale doit permettre aux territoires d'évoluer et de s'adapter :

- à une nouvelle réalité économique, celle d'un monde ouvert et concurrentiel où nos territoires doivent être en capacité de s'affirmer et de gagner en compétitivité ;
- aux attentes des citoyens qui demandent légitimement plus de simplicité, de lisibilité et de transparence dans la conduite de l'action publique ;
- à un contexte budgétaire contraint qui doit nous amener à repenser notre organisation et notre action, pour plus d'efficacité, en développant les synergies, les mutualisations ou encore les services d'ingénierie financière visant à améliorer le portage de nos politiques publiques par l'accompagnement des porteurs de projets dans la compréhension des modalités d'emploi des fonds et le montage complexe de dossiers (exemple : guide opérationnel des crédits nationaux et européens, en cours d'élaboration en DREAL).

15 2. Principaux points à questionner

Au niveau national, la fusion Alsace – Champagne- Ardenne – Lorraine est atypique à la fois en raison de l'étendue du territoire, du nombre de régions amenées à fusionner et de la faible taille, notamment en termes d'effectifs, de l'administration régionale de l'État à Strasbourg. Cette spécificité nécessite une réelle prise en compte dans les travaux de préfiguration. En effet, les services de l'État en Alsace sont actuellement dimensionnés pour l'administration de deux départements, ce qui a permis la mise en place d'une régionalisation forte. Il conviendra, dorénavant de développer un mode de gouvernance rénové qui soit adapté à l'étendue du nouveau découpage régional et qui permette de maintenir une proximité avec les territoires. Dans ce cadre, les moyens humains, financiers et logistiques, ainsi que les méthodes, conditionneront en grande partie le succès de la réforme.

Parmi les enjeux managériaux de l'exercice de préfiguration figure celui de l'accompagnement de la réforme, notamment pour les aspects relevant des ressources humaines. L'accompagnement des agents dans leurs adaptations aux évolutions constitue un enjeu stratégique pour les politiques RH. Il s'agit, à la fois, du conseil aux agents, de la formation mais aussi d'actions de prévention des risques psycho-sociaux. Cette question est centrale, d'autant plus qu'elle fait l'objet de politiques ministérielles contrastées. L'anticipation d'une organisation future à tort ou à raison par les personnels, dès les mutations estivales de 2015, peut devenir un véritable problème pour maintenir des effectifs suffisants et avec un bon niveau d'encadrement afin de remplir les fonctions opérationnelles.

Un renforcement des effectifs positionnés au chef-lieu est indispensable pour permettre à Strasbourg d'assurer la fonction d'état-major du Préfet de la région ACAL, ce qui ne suppose pas que tous les services métiers soient regroupés au sein d'une même zone géographique. Par ailleurs, l'administration de la région ACAL, constituée de 10 départements, doit impérativement être supérieure en ETP à l'administration actuelle de la Lorraine, sans quoi l'administration régionale de l'État ne sera plus en capacité d'assurer ses missions de manière efficace. Cette nécessité doit être prise en compte et demandera de procéder rapidement à une adaptation des implantations immobilières.

16 3. Leviers d'accompagnement à envisager

Le dialogue social doit tenir une place centrale dès la phase de préfiguration et tout au long de la mise en place effective de la nouvelle organisation. Il s'agit ici de s'inscrire dans une démarche de concertation, de pédagogie et de transparence vis-à-vis des agents, de leurs représentants et des partenaires, au premier rang desquels les collectivités territoriales.

Le champ de la communication, en interne, comme vis-à-vis des administrés, doit être investi rapidement par l'administration, sachant que les attentes en termes d'information sont de nature différente pour les agents et pour l'encadrement. Les chefs de service doivent être informés de manière privilégiée afin de leur permettre de relayer des messages. Les cadres intermédiaires et les agents doivent également être régulièrement informés par leur hiérarchie, ce qui constitue la première étape de la prévention des risques psycho-sociaux, qualifiée dans les textes de prévention primaire. La concomitance et la cohérence des informations dispensées par les administrations centrales aux services déconcentrés avec les informations dispensées localement doivent faire l'objet d'une attention toute particulière, et ce tout au long de la réforme.

En matière d'accompagnement au changement, les conseillers – mobilité – carrière (CMC) ont une fonction de « front office » vis-à-vis des agents, de ce fait, les informations qu'ils dispensent doivent être fiables.

Dans la perspective de la création des grandes régions, l'existence de services d'études est d'autant plus nécessaire que l'État territorial doit s'inscrire dans l'action et non pas seulement en réaction aux événements. De ce fait, des capacités d'anticipation des besoins et de prospective seront indispensables au préfet de région et au directeur de projet, notamment dans la phase de préfiguration.

La formation continue constitue également un puissant levier qu'il convient d'actionner. En 2015, la PFRH Alsace peut ainsi proposer des actions d'accompagnement au changement à l'attention de l'ensemble des agents. Celles-ci visent plus particulièrement à travailler sur la gestion du stress et sur la manière de bien vivre le changement. De la même manière, la conduite du changement peut faire l'objet d'interventions ciblées à destination des équipes dirigeantes sur les problématiques de la conduite de transformation, du développement managérial et des diagnostics organisationnels.

IV. VII Conclusion

L'Alsace est un territoire bien défini entre Rhin et Vosges avec un passé chargé d'une histoire mythique dont les acquis à l'impact, aujourd'hui affaibli, sont fièrement portés comme la langue, le droit local alsacien mosellan, le Concordat et le régime local de sécurité sociale qui s'articulent autour de la notion de qualité de vie. Elle apprécie de vivre loin des centres de gouvernance malgré une indéfectible fidélité à la France.

Son histoire récente est avant tout industrielle voir industrielle. Elle montre volontiers sa capacité à produire et à se projeter vers les secteurs d'avenir comme les bio technologies et les technologies médicales tout en s'assurant de la pérennité des investissements américains, allemands et suisses dans l'industrie traditionnelle et un agroalimentaire de très grande qualité. Ses fleurons français ou étrangers sont des groupes familiaux dont les structures de gouvernance s'implantent volontiers afin de profiter de l'excellence de la formation et de la main d'œuvre.

Elle capitalise sur l'énergie du savoir avec une université de Strasbourg qui a établi un véritable leadership territorial dont profitent les écoles d'ingénieurs, les centres de recherche, ses voisines de Mulhouse, Fribourg et Karlsruhe. La culture vivifie les trois agglomérations et l'ancre dans l'histoire et la vie quotidienne du Rhin Supérieur.

C'est une terre de progrès où le consensus est l'outil de partenariat des collectivités, car elles se retrouvent toujours dans l'identité commune. Les multiples instruments de gouvernance sont autant de points de contacts qui irriguent le territoire et le repliement est de suite sanctionné. Ainsi le contrat de plan État-Région est-il de fait celui des départements, des agglomérations et des villes centre. Il a été signé en présence du Président de la République avant pour les élus d'aller se recueillir au camp de concentration du Struthof comme un appel à l'unité retrouvée.

L'administration de l'État s'est adaptée à ce territoire ramassé où l'efficacité est la mesure du pouvoir. Peu nombreuse et donc très régionalisée elle capitalise sur l'effet d'entraînement de l'Eurométropole tout en jouant la carte de la préservation de la qualité environnementale, de l'intensité des territoires, du voisinage avec l'Allemagne, de l'attraction de la ville monde de Bâle.

L'État co-construit un pôle métropolitain qui enjambe le Rhin à Strasbourg et à Mulhouse tout en interagissant fortement avec Nancy. La capitale européenne n'a pas encore atteint le seuil qui lui permettrait à l'image de Lyon d'être une véritable métropole de dimension européenne. Voilà pourquoi l'enjeu de la capitale régionale est celui d'un pôle d'équilibre pour le Grand Est face à l'aspiration de Paris et Stuttgart.

Pour nos voisins éloignés Strasbourg est à l'Ouest de l'Est c'est-à-dire le symbole de démocraties qui se sont résolument battues à Metz, à Verdun, à Valmy, au Chemin des Dames pour des valeurs qui s'incarnent dans l'esprit européen. Cette Europe dont quatre pays borderont la future région.

Le Préfet de la région Alsace