

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XIV^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Séances du lundi 8 décembre 2014

Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	9817
2 ^e séance	9861

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

90^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du lundi 8 décembre 2014

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE MME LAURENCE DUMONT

1. Convention entre la République française et la Principauté d'Andorre pour éviter les doubles impositions (p. 9819)

PRÉSENTATION (p. 9819)

Mme Annick Girardin, secrétaire d'État chargée du développement et de la francophonie

M. François Rochebloine, rapporteur de la commission des affaires étrangères

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 9821)

M. Michel Piron

M. Jacques Moignard

M. Pierre Aylagas

Mme Claudine Schmid

Mme Françoise Imbert

Mme Annick Girardin, secrétaire d'État

DISCUSSION DE L'ARTICLE UNIQUE (p. 9827)

Article unique (p. 9827)

M. Frédéric Lefebvre

M. Michel Piron

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE (p. 9828)

2. Délimitation des régions et modification du calendrier électoral (p. 9828)

PRÉSENTATION (p. 9828)

M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur

M. Carlos Da Silva, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 9831)

M. Alain Tourret

M. Marc Dolez

M. Hugues Fourage

M. Hervé Gaymard

M. Michel Piron

M. Paul Molac

M. Jacques Krabal

M. Thierry Benoit

M. François de Rugy

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 9844)

Article 1^{er} A (p. 9844)

Article premier (p. 9844)

Mme Marie-Jo Zimmermann

M. André Schneider

M. Marc Le Fur

M. Patrick Hetzel

M. Éric Straumann

M. Jean-Louis Christ

M. Frédéric Reiss

M. Philippe Bies

Mme Aurélie Filippetti

Amendements n^{os} 3, 32, 67, 99, 106, 129, 166

3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 9860)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME LAURENCE DUMONT

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

CONVENTION ENTRE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LA PRINCIPAUTÉ D'ANDORRE POUR ÉVITER LES DOUBLES IMPOSITIONS

Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôt sur le revenu (n^{os} 2026, 2299).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée du développement et de la francophonie.

Mme Annick Girardin, *secrétaire d'État chargée du développement et de la francophonie.* Madame la présidente, monsieur le rapporteur de la commission des affaires étrangères, mesdames et messieurs les députés, malgré leur très grande proximité géographique et économique, la France et la Principauté d'Andorre ne sont pas encore liées à ce jour par une convention fiscale d'élimination des doubles impositions ni de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales.

La convention soumise à votre examen résulte de négociations engagées à la fin de l'année 2011, à la suite d'une demande écrite du 2 décembre 2011 du ministre des finances andorran auprès du ministre de l'économie et des finances français.

Vous vous rappelez sans doute que, jusqu'en 2009, Andorre constituait l'un des trois derniers pays figurant sur la liste des paradis fiscaux non coopératifs établie par l'Organisation de coopération et de développement économiques – l'OCDE. Pour sortir de cette liste, Andorre a finalement modifié sa législation relative au secret bancaire. Cela a permis la signature avec la France d'un accord d'échange de renseignements en matière fiscale, le 22 septembre 2009, ainsi que la modernisation du système d'imposition andorran.

En 2010, la principauté a en effet introduit une taxation directe des bénéfices des sociétés, à un taux de 10 %, des revenus des autres activités économiques ainsi que de ceux des non-résidents fiscaux. Elle a également introduit un impôt sur les revenus des personnes physiques, le 24 avril 2014. Par ailleurs, une loi relative à la taxe sur la valeur ajoutée, prévoyant un taux de 4,5 %, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

La situation de la Principauté d'Andorre a également connu des évolutions importantes en matière de transparence et de coopération fiscales. Le texte que nous soumettons à votre approbation constitue ainsi une avancée importante, rendue possible et nécessaire par les évolutions de la législation andorran.

La convention fiscale entre la France et la Principauté d'Andorre permettra ainsi aux deux États, compte tenu de leur proximité, de disposer d'un cadre adapté pour éviter les doubles impositions, afin que ces dernières n'entravent pas les relations économiques et ne pénalisent pas les entreprises et les particuliers qui exercent des activités transfrontalières.

À cet égard, les dispositions de la convention reprennent de manière générale les principes de l'OCDE, en tenant compte des adaptations rendues nécessaires par les particularités des législations de chaque État. Elles permettent de clarifier, par des règles précises, agréées par les deux parties, la répartition des droits d'imposer entre les deux États ainsi que les mécanismes d'élimination des doubles impositions. Enfin, dans le cas où un contribuable se trouverait en situation de double imposition, la convention prévoit la mise en œuvre d'une procédure amiable bilatérale de règlement du différend.

Si la nouvelle convention fiscale franco-andorran vise à éviter les doubles impositions, elle comporte aussi un arsenal particulièrement complet de stipulations visant à empêcher tout montage d'évasion fiscale ou absence d'imposition. Comme vous le savez, la France est en pointe dans les travaux internationaux sur ces sujets, et c'est une priorité pour le Gouvernement de lutter contre les abus de ce type. Les clauses conventionnelles sur ce sujet, généralement inspirées du modèle de l'OCDE dont elles reprennent des termes ou des commentaires, sont adaptées pour tenir compte du système fiscal de chaque partenaire. Tel est également le cas avec la Principauté d'Andorre.

Je mentionnerai deux particularités de la convention, pour répondre aux inquiétudes qu'elle a pu soulever.

La première concerne la clause sur l'échange de renseignements, qui est remplacée par une référence à l'accord franco-andorran du 22 septembre 2009. Cet accord se fonde sur un modèle défini en 2002 au niveau international dans le cadre des travaux du Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations. Il permet une coopération fiscale conforme aux normes de l'OCDE, tout en excluant explicitement la possibilité d'avoir recours au secret bancaire. Les deux parties ont donc fait ce choix pragmatique de conserver le mécanisme déjà en place, par souci de simplicité.

Par ailleurs, mesdames et messieurs les députés, comme vous le savez, le développement mondial de l'échange automatique d'informations financières est une priorité pour le Gouvernement, qui s'emploie à l'encourager très activement au niveau international et dans l'Union européenne.

M. François Rochebloine. *rapporteur de la commission des affaires étrangères.* C'est vrai!

Mme Annick Girardin. *secrétaire d'État.* C'est donc dans le cadre de la convention multilatérale de l'OCDE, signée par la Principauté d'Andorre le 5 novembre 2013, que l'échange automatique avec la France a vocation à se mettre en place. Les autorités andorranes s'impliquent pleinement dans les travaux conduits actuellement au niveau international afin d'appliquer les nouvelles normes dès 2018.

De fait, même s'il ne figure pas explicitement dans la convention fiscale elle-même, le cadre juridique de l'échange d'informations entre la France et Andorre est conforme aux principes de l'OCDE. En outre, il a vocation à prendre en compte l'échange automatique d'informations, en cohérence avec les évolutions en cours au niveau mondial.

La seconde particularité de la convention concerne son article 25. La mention d'une possible imposition des nationaux français résidant dans la Principauté d'Andorre est sans effet juridique. Pourquoi? Parce que, conformément à l'article 34 de la Constitution française, seul le Parlement, peut, dans le cadre d'une loi, créer une imposition nouvelle.

M. François Rochebloine. *rapporteur.* Eh oui!

Mme Annick Girardin. *secrétaire d'État.* Cette mention dans le texte de la convention s'avère donc bien juridiquement caduque. Elle ne résulte que du contexte particulier dans lequel se sont déroulées les négociations entre la France et la Principauté d'Andorre. En effet, à cette époque, l'État andorran ne disposait pas de fiscalité directe. Aussi apparaissait-il préférable de prendre toutes les garanties possibles.

Je voudrais donc dissiper tout malentendu, s'il en existe encore, sur ce point: il ne faudrait absolument pas voir dans cette clause, due à un contexte particulier dans le temps et dans l'espace, un quelconque début de mise en œuvre d'un impôt sur la nationalité.

Je vous le dis très simplement: aucun projet de ce type n'existe. Une telle mention ne figure d'ailleurs dans aucune des conventions fiscales négociées actuellement par la France, preuve s'il en est du caractère purement conjoncturel de cette disposition.

La convention fiscale qui est soumise à votre approbation répond aux avancées indéniables réalisées par la Principauté d'Andorre en matière de fiscalité comme de transparence. C'est un cadre nécessaire pour les relations économiques et, plus généralement, pour tous les particuliers et entreprises qui exercent des activités transfrontalières. Pour ces raisons, son entrée en vigueur, qui relève de l'intérêt général, doit être rapide.

M. François Rochebloine. *rapporteur.* Très rapide!

Mme Annick Girardin. *secrétaire d'État.* Telles sont les principales dispositions de la convention entre le gouvernement français et celui de la Principauté d'Andorre, en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôt sur le revenu, qui fait l'objet du projet de loi aujourd'hui soumis à votre approba-

tion. Je ne doute pas, mesdames et messieurs les députés, que vous reconnaîtrez l'importance de cette convention, en approuvant sa ratification.

M. Jacques Moignard et M. François Rochebloine. *rapporteur* Très bien!

Mme la présidente. La parole est à M. François Rochebloine, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. François Rochebloine. *rapporteur de la commission des affaires étrangères.* Madame la présidente, madame la secrétaire d'État chargée du développement et de la francophonie, mes chers collègues, nous sommes appelés à approuver une convention fiscale signée entre la France et la Principauté d'Andorre.

Si nous connaissons ce micro-État de 76 000 habitants, enclavé au milieu des Pyrénées, pour ses supermarchés discount et ses pistes de ski, nous ignorons souvent que les institutions de l'Andorre, vieilles de plusieurs siècles, reposent sur une souveraineté partagée entre le Président de la République française et l'évêque de la ville d'Urgell, en Catalogne. Nos deux États sont donc étroitement liés.

L'Andorre a longtemps fait figure d'oasis financière. En 2009 encore, – l'OCDE faisait figurer la Principauté sur la liste grise des juridictions non coopératives. De fait, la législation andorrane autorisait un secret bancaire très large et son système fiscal, extrêmement archaïque, ne prévoyait aucune imposition directe des revenus ou des bénéficiaires.

Dans ce contexte, le secteur financier andorran avait pu prospérer, sans jamais devenir prépondérant. Le tourisme a toujours été, en effet, le principal moteur de l'économie andorrane. Depuis 2010, face à la mobilisation de la communauté internationale contre les paradis fiscaux, l'Andorre a complètement changé son fusil d'épaule. La Principauté s'est lancée résolument et courageusement dans un processus de normalisation fiscale et d'ouverture économique.

Elle a revu sa législation sur le secret bancaire, ce qui a ouvert la voie à la signature d'accords d'échange de renseignements fiscaux. Un tel accord est en vigueur entre nos deux États depuis 2010 et les réponses apportées dans ce cadre par la Principauté aux demandes de l'administration fiscale française sont jugées tout à fait satisfaisantes. Comme vous l'avez dit, madame la secrétaire d'État, ces accords d'échange de renseignements ont permis à l'Andorre de sortir de la liste grise de l'OCDE dès 2010.

La Principauté n'en est pas restée là. Elle a mis sur pied, en l'espace de quelques années, un régime fiscal moderne, avec en 2010, un impôt sur les sociétés, sur les revenus des activités économiques et sur les revenus des non-résidents; en 2012, un impôt général indirect, équivalent de notre taxe sur la valeur ajoutée; enfin, en 2014, un impôt sur les revenus des personnes physiques, qui entrera en vigueur le mois prochain.

Par ailleurs, l'Andorre s'est largement engagée sur la voie de l'échange automatique de données fiscales. Elle a signé en novembre 2013 la convention multilatérale de l'OCDE sur l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, qui prévoit l'échange automatique de données. Elle sera donc régie par la dernière norme internationale en matière d'échange de renseignements dès qu'elle aura achevé le processus de ratification de cette convention.

De manière plus concrète encore, l'Andorre s'est engagée, lors du Forum mondial sur la transparence, tenu à Berlin les 28 et 29 octobre derniers, à mettre en œuvre au plus tard en 2018 la nouvelle norme de l'OCDE relative à l'échange

automatique de renseignements fiscaux. À cette date, la Principauté aura donc définitivement mis fin au secret bancaire.

Ainsi, en quelques années, la Principauté d'Andorre a incontestablement fait siennes les règles du jeu de la fiscalité internationale. Dans ces conditions, comme vous l'avez justement rappelé, madame la secrétaire d'État, le Gouvernement a jugé qu'il était envisageable de conclure une convention fiscale avec l'Andorre. Cela répondait à une demande répétée de la Principauté. Il faut savoir que l'économie andorrane a été durement touchée par la crise économique de 2008, en raison notamment de sa dépendance à l'économie espagnole.

Pour relancer sa croissance, l'Andorre mise sur la diversification de son économie, par le développement de secteurs en lien avec le tourisme. Elle compte pour cela sur l'implantation de capitaux et d'entreprises étrangers. Mais les doubles impositions sont un frein puissant à cet effort d'ouverture.

La France a tout intérêt à renforcer sa présence dans la Principauté d'Andorre, où sa part de marché n'a cessé de décroître depuis le début des années 2000.

Les importations en provenance de France représentent 16 % du total, bien loin derrière l'Espagne, qui en assure 63 %. La convention permettra d'accroître le potentiel d'investissements croisés entre les deux États.

Par ailleurs, elle resserrera les liens entre nos administrations fiscales, ce qui renforcera notre dispositif de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales.

Je ne rentrerai pas dans les détails du texte qui vous a déjà été présenté par la secrétaire d'État. Je me bornerai à préciser que la convention est, dans ses grandes lignes, conforme au modèle de l'OCDE.

Certains articles dérogent au modèle pour prendre en compte les spécificités de la législation fiscale française, relatives aux sociétés de personnes, aux sociétés à prépondérance immobilière, aux revenus réputés distribués ou encore aux plus-values de cession d'une participation substantielle dans le capital d'une société.

Par ailleurs, la convention tient compte de l'absence de fiscalité dans certains domaines en Andorre. Des dispositifs anti-abus renforcés permettent de garantir que ses clauses ne seront pas utilisées aux seules fins de rendre non-imposables des revenus qui l'auraient été en vertu de la législation fiscale française.

Enfin, l'article portant sur l'échange de renseignements fiscaux déroge au modèle de l'OCDE, pour renvoyer à notre convention bilatérale de 2009. Cette dérogation, mes chers collègues, a pour seul effet de ne pas prévoir la possibilité de l'échange automatique de données. Cela tient au fait que l'Andorre ne s'était pas encore engagée dans cette voie au moment de la négociation de la convention. Mais, comme j'ai eu l'occasion de vous le rappeler, la Principauté a, depuis, totalement souscrit à l'échange automatique de données, qu'elle mettra en œuvre en 2018 : Mme la secrétaire d'État vous l'a dit tout à l'heure. Cette dérogation n'a donc, en pratique, aucun effet.

Enfin, la convention comporte une autre clause dérogatoire, introduite à la demande de la France. C'est, je crois, la raison de notre débat de ce jour.

À l'article 25, il est précisé que la France se réserve le droit d'imposer « les personnes physiques de nationalité française résidentes d'Andorre comme si la présente convention n'existait pas ».

Concrètement, le Gouvernement se ménage par cette clause une marge de manœuvre qui lui permettra de ne pas avoir à renégocier la convention s'il décide de faire évoluer notre législation fiscale vers une forme d'imposition fondée sur le critère de la nationalité.

À ce sujet, je me contenterai de quelques observations. En premier lieu, cette clause n'a, en soi, aucune conséquence pratique. Si le Gouvernement venait à proposer une réforme fiscale de ce type, elle serait, bien évidemment, vous l'avez rappelé madame la secrétaire d'État, débattue au Parlement : chacun pourrait alors faire valoir son point de vue en connaissance de cause. C'est pourquoi il me semble que la ratification de la convention fiscale avec Andorre n'est ni le moment, ni le lieu de ce débat, mes chers collègues.

Par ailleurs, je remarque que cette clause est insérée dans un article relatif à la lutte contre les abus et la fraude fiscale. Cela laisse penser que, si une réforme venait à être proposée, elle aurait avant tout pour objectif de renforcer la lutte contre l'optimisation et la fraude fiscales, et non de mettre en place une imposition sur la nationalité à grande échelle, comme c'est le cas aux États-Unis.

En conclusion, je comprends l'anxiété de certains de mes collègues devant une clause inhabituelle, dont la formulation énigmatique a de quoi surprendre, mais cette clause est, je me suis employé à vous le montrer, inoffensive : j'espère, mes chers collègues, vous en avoir convaincus. Elle ne justifie en aucun cas qu'on veuille rouvrir les négociations sur cette convention, dont la ratification est attendue avec impatience par notre partenaire andorran : il souhaitait d'ailleurs que le Parlement français puisse y parvenir avant le 1^{er} janvier, ce qui sera quelque peu difficile, il faut bien le reconnaître. Et je le regrette pour ma part.

Je vous invite donc, mes chers collègues, à approuver la ratification de cette convention sans réserve et sans inquiétude.

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Michel Piron.

M. Michel Piron. Des liens particuliers unissent la France et l'Andorre depuis plus de sept siècles.

Le maintien de l'institution de la co-principauté du Président de la République sur l'Andorre atteste de cette relation unique et particulière entre nos deux pays.

Selon ce régime, le Président de la République est en effet toujours, de manière indivisible avec l'évêque d'Urgell, le chef de l'État andorran.

Garant de l'indépendance de la principauté, du bon fonctionnement de ses institutions et du respect de sa constitution, le « co-prince français » a toujours représenté un élément d'équilibre compte tenu de l'importance du rôle joué par l'Espagne, au plan économique notamment.

Toutefois, l'évolution économique depuis le début des années 2000 a été particulièrement défavorable à notre pays.

Alors que la France et l'Espagne étaient quasiment à égalité en tant que principaux fournisseurs de la principauté, l'écart n'a, depuis lors, cessé de se creuser. L'Espagne est à présent, de loin, le principal partenaire de l'Andorre, cela a été dit par notre rapporteur, avec 63 % des importations et 62 % des exportations – la France ne venant que loin derrière. Notre

pays ne représente plus actuellement que 16 % des importations, soit 205 millions d'euros, et 20 % des exportations, soit 8 millions d'euros.

Il apparaît donc aujourd'hui essentiel de renforcer la présence de la France en Andorre, en favorisant l'ouverture de l'économie andorrane aux entreprises françaises.

La convention que nous sommes aujourd'hui appelés à approuver constitue indéniablement un pas important vers une plus grande et meilleure coopération économique entre la France et l'Andorre, et nous soutenons cet objectif.

Je tiens, à ce titre, à saluer le travail de mon collègue François Rochebloine, en tant que rapporteur de ce texte.

En évitant les doubles impositions supportées par les résidents, cette convention permettra de sécuriser les investissements des entreprises françaises en Andorre. En outre, elle permettra de renforcer la coopération fiscale entre nos deux États, et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu.

L'Andorre, en effet, a longtemps été considérée comme un « paradis fiscal », principalement en raison du secret bancaire très large, voire très épais, qui y était en vigueur. Son secteur financier a connu une période particulièrement prospère, avec notamment un doublement des dépôts bancaires entre 2004 et 2008 : ils sont alors passés de 6,9 à 12,5 milliards d'euros.

Cette situation laissait supposer que le risque de fraude et d'évasion fiscales était bien réel, quoique, par nature, difficile à évaluer.

En outre, la fiscalité andorrane a longtemps fait figure d'exception, étant donné que l'Andorre ne levait pas d'impôts sur les revenus et les bénéfices. C'est pourquoi l'Andorre avait été identifiée par l'OCDE, dès l'année 2000, comme une « juridiction non coopérative ». Elle avait été placée en 2009 sur la « liste grise » des États non coopératifs, accusés de favoriser, par leur opacité, la dissimulation d'actifs aux administrations fiscales nationales.

Pour sortir de cette liste grise, la principauté s'est engagée dans un processus d'homologation fiscale et d'ouverture économique réel.

La France a accompagné ses efforts depuis le début. Nous avons ainsi, dès septembre 2009, conclu un accord d'échanges de renseignements fiscaux avec l'Andorre, sitôt sa législation sur le secret bancaire modifiée.

M. Jean-Luc Laurent. C'est une bonne chose !

M. Michel Piron. Absolument ! Préalable indispensable à la négociation d'une convention de non-double imposition, la France a également encouragé l'Andorre à se doter d'un système fiscal moderne, ce qui était également une bonne chose, mon cher collègue.

M. Jean-Luc Laurent. Tout à fait.

M. Michel Piron. À compter de 2010, l'Andorre a ainsi commencé à mettre en place un régime fiscal euro-compatible, tout en maintenant de faibles taux d'imposition. Un impôt sur les revenus des non-résidents, un impôt sur les sociétés, un impôt sur les revenus des activités économiques, ainsi qu'un impôt équivalent à notre système de TVA ont été mis en place. Un impôt sur les revenus des personnes physiques doit également entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2015.

Cette convergence des systèmes fiscaux entre la France et l'Andorre a ouvert la voie à la conclusion d'une convention pour éviter les doubles impositions entre nos deux pays.

La France dispose d'ores et déjà d'un large réseau de conventions fiscales à travers le monde : au total, plus de cent trente conventions d'élimination des doubles impositions ont été conclues, avec des partenaires très variés.

Toutefois, la France a été le premier pays à négocier et à signer une telle convention avec l'Andorre, le 2 avril 2013, au terme de seize mois de négociations. Depuis, l'Andorre a conclu une convention fiscale avec le Luxembourg le 2 juin 2014, et en négocie trois autres avec la Belgique, l'Espagne et le Portugal.

Mes chers collègues, vous le voyez, la convention soumise à notre approbation est le fruit d'un processus long, voulu et encouragé par la France. Elle a été bâtie, dans ses grandes lignes, conformément au modèle de l'OCDE. Il a été procédé en outre à des aménagements, liés aux spécificités législatives des deux États.

Ainsi, la convention tient compte de la structure du système fiscal andorran, caractérisé par l'absence de fiscalité dans certains domaines, notamment en ce qui concerne la notion de résident andorran.

Les clauses anti-abus ont été renforcées, à la demande de la France, afin de veiller à ce que les bénéficiaires ne fassent pas un usage détourné de la convention, qui conduirait à des situations de non-imposition ou au développement excessif de schémas d'optimisation.

Ces éléments sont, à nos yeux, de nature à garantir un équilibre satisfaisant.

M. François Rochebloine., rapporteur. Absolument.

M. Michel Piron. Nous tenons toutefois à réinterroger le Gouvernement quant aux aménagements apportés pour tenir compte de certaines spécificités du droit fiscal français...

M. François Rochebloine., rapporteur. Mme la secrétaire d'État vous a déjà répondu.

M. Michel Piron. J'ai bien dit : « réinterroger », monsieur le rapporteur.

Je pense en particulier à la clause contenue à l'article 25 d de la convention. Il y est indiqué que « la France peut imposer les personnes physiques de nationalité française résidentes d'Andorre comme si la présente convention n'existait pas. Lorsque la législation fiscale française permet l'application de la présente disposition, les autorités compétentes des États contractants règlent d'un commun accord la mise en œuvre de cette dernière. »

Madame la secrétaire d'État, nous aimerions que vous réitériez vos propos et que vous nous indiquiez quel est l'objectif poursuivi par le Gouvernement en introduisant une telle disposition, quelque peu sibylline.

Le Gouvernement n'aurait-il pas eu, derrière l'insertion de cette clause, l'intention de taxer les non-résidents sur l'ensemble de leurs revenus et de leur patrimoine ?

Comme l'a souligné notre excellent collègue François Rochebloine dans son rapport, « la convention avec l'Andorre laisse la porte ouverte à une évolution de la fiscalité française, qui pourrait avoir pour objet d'imposer les personnes de nationalité française sur ce seul critère, quel que soit le lieu de leur résidence fiscale et de la source de leurs revenus ».

M. François Rochebloine., rapporteur. Il faudrait pour cela revenir devant le Parlement !

M. Michel Piron. L'insertion de cette clause particulière dans la convention a suscité de nombreuses interrogations et même les inquiétudes de mon collègue Meyer Habib.

Madame la secrétaire d'État, les députés du groupe UDI, vous l'avez compris, sont favorables au renforcement des liens économiques entre la France et l'Andorre.

Nous attachons également une importance particulière à toutes les initiatives permettant de lutter plus efficacement contre la fraude fiscale.

M. Jean-Luc Laurent. Oui, c'est bien !

M. Michel Piron. À ce titre, nous soutenons cette convention et, mon cher collègue, nous n'avons pas changé d'avis.

Toutefois, et sans en appeler à la Pythie, nous ne pourrions voter en faveur de cette ratification qu'à la condition que le Gouvernement nous affirme et réaffirme très clairement que son souhait n'est pas, à travers cette convention, de taxer les non-résidents.

M. Meyer Habib. Très bien !

M. François Rochebloine, *rapporteur.* Le Gouvernement vous a déjà répondu.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Moignard.

M. Jacques Moignard. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, chers collègues, la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales est importante non seulement pour la protection des budgets nationaux mais aussi pour la confiance des citoyens dans l'équité et l'efficacité des systèmes fiscaux, surtout à notre époque.

M. Jean-Luc Laurent. Oh que oui !

M. Jacques Moignard. Quant à la nécessité d'éliminer la double imposition transfrontalière, elle se justifie par le fait qu'il est vain que deux pays soumettent à l'impôt un même élément de revenu ou de propriété, pour la même période et pour le même contribuable, et donc pour un revenu d'être imposé deux fois au niveau fiscal.

Jusqu'à l'an dernier, la France et la Principauté d'Andorre n'étaient liées par aucune convention d'élimination des doubles impositions et de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales...

M. Jean-Luc Laurent. Hélas...

M. Jacques Moignard. ...alors que la Principauté d'Andorre sollicitait depuis assez longtemps la conclusion d'une telle convention en mettant notamment en avant l'imposition à la source trop lourde des débiteurs français bénéficiant de prestations rendues par des prestataires andorrans.

La convention fiscale entre la France et la Principauté d'Andorre a alors été signée à Paris le 2 avril 2013, cela a été rappelé tout à l'heure.

Quelles raisons ont poussé à cette signature ? A mon sens, il y en a trois.

Tout d'abord, le constat d'un effort andorran constant de transparence fiscale.

En effet, après la signature, en 2009 et 2010, de vingt accords relatifs à l'échange de renseignements en matière fiscale – avec, notamment, la France, l'Espagne, le Danemark et l'Allemagne – Andorre a été retirée de la liste grise des juridictions non coopératives de l'Organisation de coopération et de développement économique, comme Monaco et le Liechtenstein.

La Principauté d'Andorre a signé le 5 novembre 2013 la convention multilatérale de l'OCDE portant sur l'assistance mutuelle dans la lutte contre la fraude fiscale internationale, devenant ainsi – cela a également été rappelé – le soixantième signataire de ce texte.

Cette Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale renforce la coopération entre les administrations des pays signataires qui s'engagent à échanger leurs informations ou à organiser des contrôles simultanés.

En 2004, Andorre a conclu un accord avec l'Union européenne prévoyant des mesures en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêts.

Ainsi, en vertu de cet accord, la principauté pratique une retenue à la source non-libératoire de 35 % sur les revenus d'intérêts dont le bénéficiaire effectif est un résident personne physique d'un État membre de l'Union, et rétrocède 75 % du montant de cette retenue à la source à l'État de résidence de la personne.

Actuellement, la Commission européenne mène des négociations en vue de la révision de cet accord afin de tenir compte de la révision en cours de la directive sur la fiscalité de l'épargne.

Cette révision a pour objet d'étendre le champ des revenus couverts, notamment, à certains produits d'assurance-vie, et de couvrir les risques de contournement de la directive actuelle *via* l'interposition d'entités.

Le mandat de négociation prévoit également d'insérer dans l'accord entre Andorre et l'Union européenne une clause d'échange d'informations sur demande conforme à la norme internationale et d'explorer la possibilité de la mise en place de l'échange automatique d'informations.

Deuxième raison poussant à la signature de la Convention : la modernisation du cadre fiscal de la Principauté.

En effet, Andorre se distinguait jusqu'à la fin de 2010 par une organisation fiscale où il n'existait pas de système d'imposition directe sur le revenu des personnes physiques, sur les bénéfices commerciaux, ni sur le patrimoine.

Depuis, elle s'est dotée d'un cadre fiscal plus moderne en introduisant une fiscalité directe sur les bénéfices des sociétés, les revenus des activités économiques et l'ensemble des revenus des non-résidents.

Cette législation s'est appliquée à compter du 1^{er} janvier 2012 – ce qui est donc très récent.

Par ailleurs, une loi relative à la taxe sur la valeur ajoutée d'un taux de 4,5 % – vous le disiez à l'instant, madame la secrétaire d'État – est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

Andorre prévoit d'introduire prochainement un impôt sur les revenus des personnes physiques.

Enfin, dernière raison et non des moindres : les échanges économiques franco-andorrans.

Les principaux partenaires commerciaux d'Andorre – cela a été rappelé tout à l'heure – sont les États membres de l'Union européenne, avec lesquels la Principauté réalise plus de 95 % de ses exportations.

Parmi eux, la France figure en très bonne position puisque, après l'Espagne, notre pays est son deuxième fournisseur de marchandises et son deuxième client, même si nos exportations ne représentent plus que la moitié de celles de l'Espagne alors que nos deux pays étaient à égalité dans la dernière décennie.

Cette convention devrait favoriser le retour à un équilibre.

Dès lors, elle ne pourra être que réciproquement bénéfique – cette formule est importante.

D’abord, sur le plan économique et financier.

Le risque de double imposition ne constituant plus une source d’incertitude pour les investisseurs – rassurés, par ailleurs, par des clauses anti-abus visant à prévenir le risque de non-imposition –, la convention contribue donc à augmenter le potentiel d’investissements croisés entre la France et la Principauté.

En outre, elle traduit le renforcement de la coopération fiscale entre les deux États.

Ensuite, la convention renforce la sécurité juridique des personnes morales et physiques en posant des règles claires applicables aux opérations impliquant des résidents des deux États.

Puis, elle définit les modalités de répartition des droits d’imposition des revenus entre les deux États contractants et les conditions dans lesquelles s’effectuera l’élimination des doubles impositions supportées par les résidents.

La convention prévoit, notamment, la limitation de l’imposition à la source en fixant des taux d’imposition de 5 % sur les revenus passifs – dividendes, intérêts et redevances.

Elle instaure également des mécanismes visant à interdire l’usage abusif des stipulations conventionnelles et à éviter les situations de double exonération.

Enfin, cette convention bénéficiera d’une organisation de l’administration fiscale efficace.

En effet, la direction générale des finances publiques, la DGFIP, responsable de l’application des conventions fiscales conclues par la France, sera chargée de l’application de la présente convention.

Les modalités administratives d’application de la présente convention seront identiques à celles applicables à l’ensemble des conventions fiscales conclues par la France.

Ainsi, pour leur impôt sur le revenu et sur les sociétés, les personnes résidentes de France pourront bénéficier des crédits d’impôt auxquels elles auront droit en application de cette convention.

De son côté, la direction des résidents à l’étranger et des services généraux, la DRESG – direction de la DGFIP à compétence nationale – sera compétente pour recevoir les déclarations des personnes résidentes de la Principauté.

Quant au contrôle des déclarations, il sera effectué par le service de la DGFIP territorialement compétent et par celui de la DRESG pour les résidents de la Principauté.

Enfin, une évaluation de l’effectivité de l’échange de renseignements sera présentée chaque année lors de la préparation du projet de loi de finances.

Par conséquent, le groupe Radical, Républicain, Démocrate et Progressiste soutient le projet de loi autorisant l’approbation de cette convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d’Andorre en vue d’éviter les doubles impositions et de prévenir l’évasion et la fraude fiscales en matière d’impôts sur le revenu, laquelle renforcera des liens – cela a été dit à l’instant – vieux de sept siècles, et peut-être plus, avec la Principauté.

Je ne saurais trop vous engager, mesdames, messieurs, chers collègues, à visiter ce beau pays qu’est l’Andorre, dans lequel je me rends très souvent.

Mme Françoise Imbert. Très bien.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Aylagas.

M. Pierre Aylagas. Madame la présidente, madame la secrétaire d’État, monsieur le rapporteur, chers collègues, je suis heureux de m’exprimer à cette tribune pour soutenir ce projet de loi autorisant l’approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d’Andorre en vue d’éviter les doubles impositions et de prévenir l’évasion et la fraude fiscales en matière d’impôts sur le revenu.

Elu d’un département – les Pyrénées-Orientales – frontalier avec l’Andorre, je connais très bien à la fois les problématiques, les attentes et les enjeux liés à nos relations avec ce pays.

Voilà pourquoi, d’ailleurs, j’ai accepté bien volontiers de présider le groupe d’amitié France-Andorre de l’Assemblée nationale.

C’est dans le cadre de ces fonctions que j’ai pu me rendre en mission en Andorre au mois d’octobre dernier.

Cette mission, préparée avec nos homologues andorrans, nous l’avons conçue de façon à écouter et à travailler de façon très concrète non seulement avec les interlocuteurs institutionnels mais, aussi, avec les différents acteurs socio-économiques qui sont au premier plan, en lien direct, quotidien, régulier dans le cadre des échanges et de la coopération entre nos deux pays.

Ce qui est ressorti de ces différentes réunions de travail et de l’ensemble des contacts ou discussions, c’est la vraie demande des uns et des autres, côté andorran comme côté français, de retrouver une connexion forte, l’absolue nécessité de rééquilibrer la balance en faveur de nos relations bilatérales.

Voilà pourquoi je souhaite articuler mon propos de façon à vous faire partager une perception, une connaissance très tangible et pratique de nos liens avec Andorre, une expérience réellement vécue et une attente partagée par celles et ceux qui sont en prise directe avec la réalité du terrain.

Je ne reviendrai pas – cela a été parfaitement exposé par M. le rapporteur – sur l’aspect strictement technique et juridique de ce que porte cette convention sur laquelle nous devons nous prononcer.

En revanche, j’insisterai sur l’impact qu’elle aura et qu’elle amorce déjà dans le développement de la coopération entre nos deux pays.

Cette convention est la première de ce type que l’Andorre ait signée. Elle l’a fait avec la France et c’est bien là une preuve de l’attention privilégiée que portent les Andorrans à notre pays.

Considérez, mes chers collègues, les efforts considérables intervenus en Andorre en matière de système économique et fiscal. C’est véritablement une sorte de « révolution » qui a été engagée.

Depuis plus de deux ans, le gouvernement andorran réalise une profonde réforme de son modèle économique et fiscal.

Ces réformes doivent permettre à l’Andorre de faire face aux défis de la mondialisation.

Une stratégie globale d'ouverture économique, d'homologation internationale et de transparence a été mise en place.

Le Parlement andorran a adopté le 24 avril dernier la loi relative à l'impôt sur le revenu des personnes physiques qui sera appliquée à partir du mois de janvier 2015.

Il s'agit de la dernière étape de cette réforme fiscale.

M. François Rochebloine, *rapporteur*. Tout à fait.

M. Pierre Aylagas. Le nouveau cadre fiscal a permis à l'Andorre de négocier des conventions bilatérales pour éviter les doubles impositions, conventions essentielles pour promouvoir les échanges économiques et la libre circulation des services.

C'est dans ce contexte que l'Andorre a signé avec la France, le 2 avril 2013, cette convention en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu.

Le projet de loi autorisant la ratification de cette convention a été voté à l'unanimité lors de la session plénière du Conseil général – le Parlement andorran – du 9 octobre dernier.

Par ailleurs, l'Andorre et l'Espagne finaliseront prochainement les négociations en vue de la signature d'une convention allant dans le même sens.

Nous nous devons d'encourager et d'accompagner ce processus de transparence, processus qui permettra de faciliter et de sécuriser les échanges et investissements de part et d'autre de la frontière.

Je peux en témoigner : l'impatience est grande de voir ces avancées aboutir et se concrétiser. Elle l'est notamment du côté de la Principauté car cela conforte les Andorrans dans leurs efforts visant à entretenir des relations normalisées et claires avec les autres pays, notamment, la France.

Car, la vérité, c'est que le partenaire France a perdu du terrain dans ce qui devrait être un partenariat privilégié, de premier plan. Actuellement, et depuis de longues années déjà, notre pays souffre d'un déficit d'échanges avec l'Andorre au profit de l'Espagne.

M. François Rochebloine, *rapporteur*. Eh oui !

M. Pierre Aylagas. C'est d'autant plus dommage qu'il ressort de nos contacts une formidable volonté commune de se rapprocher, de créer de l'activité et de l'emploi, de construire des projets ensemble, qui vont de l'éducation au tourisme, de la recherche inter-universitaire à celle des technologies de pointe, de la construction au commerce, etc.

Il y a tant et tant de points sur lesquels nous pouvons pourtant nous appuyer : notre proximité géographique, nos attaches historiques et institutionnelles – le Président de la République est co-prince d'Andorre, je vous le rappelle, et les Andorrans ont très à cœur de garder ce lien particulier –, notre présence concrète et quotidienne en Andorre, ne serait-ce que, par exemple, qu'à travers le système éducatif, qui est triple : le système andorran, le système français, le système espagnol.

Quel dommage, oui, que la France et l'Andorre ne profitent pas plus, au bon sens du terme, de ces atouts exceptionnels !

Alors redonnons-nous les moyens de bénéficier de tout cela ! Faisons-le !

En ce sens, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est essentiel. C'est plus qu'un signal fort : c'est une perspective d'avenir ! C'est la garantie de nous repositionner vis-à-vis d'Andorre, de nos concitoyens sur place – qui y vivent, y travaillent ou y investissent – et des citoyens andorrans qui font de même en France. C'est la garantie de notre détermination à assurer concrètement un cadre juridique, économique et fiscal de nature à renouer un lien distendu, que nous ne voulons pas couper mais que nous voulons au contraire consolider et renforcer.

L'approbation de ce projet de loi répond donc à cette volonté qui doit nous animer : que la France reprenne toute sa place – une place privilégiée – dans les relations avec Andorre, pays voisin, pays ami, pays frère !

Je vous remercie. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et RRD.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Claudine Schmid.

Mme Claudine Schmid. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, chers collègues, nous sommes appelés à nous prononcer sur le projet de loi visant à ratifier la convention signée entre la France et la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions.

Cette convention a tout lieu d'être puisqu'en 2013 la Principauté a instauré un impôt sur le revenu. C'est donc à dessein qu'une convention doit être passée, comme c'est le cas avec plus de 130 autres États.

L'objectif d'une convention est de régler sur le long terme les relations entre les États et d'assurer la sécurité juridique nécessaire aux personnes.

Or, madame la secrétaire d'État, la convention que vous nous soumettez ce jour à ratification ne garantit pas cette sécurité juridique. Nous sommes même loin de la sécurité juridique que le Gouvernement veut faire sienne.

Cette convention n'est, et de loin, pas identique aux autres. Elle est particulière, innovante même.

M. François Rochebloine, *rapporteur*. C'est vrai.

Mme Claudine Schmid. Elle mérite toute notre attention, notamment sur le *d* du 1. de son article 25.

Vous nous demandez, avec cet alinéa, d'approuver le fait que la France puisse imposer les Français d'Andorre, je cite, « comme si la présente convention n'existait pas. »

Comprenez mon étonnement devant ce texte ! Je m'interroge sur le but que vous poursuivez en nous demandant de ratifier une convention de non double imposition dont le texte prévoit que cette même convention peut ne pas s'appliquer...

Une convention n'est pas une loi. Ceci ne doit pas nous empêcher d'étudier son esprit comme telle. Si une loi peut comporter une part d'incertitude, cette convention ne répond pas au cadre de l'incertitude avancée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 14 août 2003. L'incertitude doit être inévitable et son degré justifié par l'intérêt général.

L'imposition des Français d'Andorre, et, *a posteriori*, des Français établis dans un autre État, n'est ni inévitable, ni justifiée par l'intérêt général. En effet, et je vais y revenir, son application pourrait avoir un coût supérieur à son rapport.

Je m'interroge aussi sur les raisons qui justifient un tel article, puisqu'il est, selon vos dires, madame la secrétaire d'État, sans effets juridiques. Alors, pourquoi les Français

d'Andorre? Qu'ont-ils fait, ou que n'ont-ils pas fait? À cette interrogation, je trouve partiellement la réponse dans la phrase suivante: « Lorsque la législation fiscale française permet l'application de la présente disposition, les autorités compétentes des États contractants règlent d'un commun accord la mise en œuvre de cette dernière. » Nous voici donc au cœur de la question de la fiscalité des Français établis hors de France!

Comment pouvez-vous, madame la secrétaire d'État, nous demander la ratification d'un tel alinéa, sans traiter préalablement de l'ensemble du sujet? Ce texte impose une réflexion de fond et un véritable débat. Il n'est pas digne d'insérer, dans une convention avec un État dans lequel résident environ trois mille deux cents Français, une phrase qui introduira les dispositions permettant l'impôt sur la nationalité. Par cette convention, les 2,5 millions de Français établis hors de France connaissent désormais votre intention – vous avez vous-même employé ce terme – de permettre l'application de l'impôt sur la nationalité.

M. François Rochebloine., *rapporteur*. Pas du tout!

Mme Claudine Schmid. Ils attendent maintenant une réponse s'agissant de votre intention d'élargir la solidarité nationale. Avez-vous réfléchi aux contreparties que vous accorderez aux Français d'Andorre, puis aux autres? Allez-vous les faire profiter la solidarité nationale, ou voulez-vous une solidarité à sens unique? Alors que vous vous êtes opposés à la prise en charge des frais de scolarité au niveau du lycée, communément appelée « gratuité »...

M. François Rochebloine., *rapporteur*. Heureusement!

Mme Claudine Schmid. ...allez-vous maintenant accorder, en contrepartie à cette taxation, la gratuité dès la maternelle dans les écoles françaises, voire régler les frais de scolarité des Français dans les écoles étrangères? La solidarité nationale s'exercera-t-elle aussi au niveau des frais de santé? La solidarité nationale inclura-t-elle les primes de rentrée scolaire et les primes de Noël? La solidarité nationale vaudra-t-elle pour les allocations familiales? Ces questions méritent d'être posées.

Je vous demande également quels services seront en charge de l'exécution de cette disposition. S'il s'agit des consulats, leurs effectifs seront-ils adaptés? Vous nous affirmez, madame la secrétaire d'État, que vous n'avez aucune intention d'instaurer cet impôt. Vous dites que vous n'en avez pas l'intention, mais nous attendons de votre part une affirmation. C'est la raison pour laquelle mon collègue Michel Piron vous a demandé davantage de précisions.

Je ne demande qu'à vous croire...

M. François Rochebloine., *rapporteur*. Très bien!

Mme Claudine Schmid. ...mais trois éléments m'en empêchent.

Le premier provient du c du 1. de l'article 25. Cet alinéa répond à lui seul à votre souhait que tout revenu soit imposable. En effet, grâce à cet alinéa, la France peut imposer les revenus pour lesquels la principauté n'a pas encore adopté de dispositions législatives.

Le deuxième tient au fait que, depuis la décision andorrane prise en 2013 d'introduire l'impôt sur le revenu, vous n'avez pas cherché à retravailler le texte. Cette clause n'aurait pas été maintenue si vous n'aviez pas l'intention de la mettre à profit.

Le troisième tient aux propos tenus en 2012 par le candidat François Hollande et par Michel Sapin. Le 15 mars, d'abord, sur France 2, le candidat François Hollande, s'exprimant sur ce thème, mentionnait une

renégociation des conventions bilatérales entre la France, d'une part, et la Suisse, la Belgique et le Luxembourg, d'autre part. En juin, ensuite, à la télévision suisse, c'est de cette manière que M. le ministre Michel Sapin répondait au présentateur du journal télévisé qui lui demandait si l'impôt sur la nationalité restait une piste: « François Hollande a avancé, donc il faut que nous le fassions, à la fois dans le cadre européen, lorsque nous sommes au sein de l'Union européenne, et dans le cadre des conventions internationales. Donc cela demande, dans certains cas, des renégociations de ces conventions fiscales. » Tout est dit!

J'ajouterai que M. le rapporteur a parlé de rédaction énigmatique.

En entendant ces déclarations, nous sommes en droit de nous interroger sur les conventions fiscales existantes que vous allez renégocier, comme M. Sapin annonçait devoir le faire.

M. François Rochebloine., *rapporteur*. On verra le moment venu!

Mme Claudine Schmid. Avez-vous déjà entamé des renégociations? Avec quels États? En votant votre projet de loi visant à ratifier la convention telle qu'elle est présentée, les législateurs que nous sommes adoptent les articles qui la composent et signifient par là qu'ils souhaitent les voir appliqués. Ils indiquent donc vouloir que la France taxe ses nationaux résidant dans un autre État, ou, en d'autres termes, voir appliquer un impôt sur la nationalité. Le Gouvernement pourra ainsi, madame la secrétaire d'État, se retrancher derrière ce vote pour faire évoluer la législation fiscale. Et cela, le groupe UMP le refuse. Pour en finir avec cet alinéa, avez-vous songé que les autorités françaises devront régler avec les autres États la mise en œuvre de leur propre législation? Que de négociations en perspective!

La procédure parlementaire ne nous permet pas d'amender une convention. Or le groupe UMP estime que la rédaction de cette convention peut être source de difficultés ultérieures. Il ne peut donc pas la ratifier. Cette décision, du reste, va dans le sens des propos tenus par M. Claude Bartolone, président de notre assemblée, dans l'édition du 10 novembre 2014 de *La Semaine Juridique*. Celui-ci déclarait, à propos des textes insuffisamment préparés: « On pense qu'on pourra rattraper ultérieurement les malfaçons. Mais on se trompe. Une loi mal pensée et mal conçue présentera toujours de graves défauts, y compris après être passée au filtre du tamis parlementaire. »

Nous avons bien mesuré les conséquences de ce refus, tant pour les personnes physiques qui se verront soumises à la double imposition, que pour les bonnes relations que la France entretient avec la Principauté d'Andorre.

Pour ce qui est d'une éventuelle double imposition, nous vous faisons confiance, madame la secrétaire d'État, pour que, dans l'attente d'une nouvelle rédaction, vous résolviez très rapidement cette difficulté. Vous en avez les moyens législatifs, puisque vous pouvez profiter de la navette parlementaire pour introduire un article *ad hoc* dans le projet de loi de finances rectificative. Quant aux bonnes relations avec Andorre, nous faisons confiance au co-prince pour qu'il fasse le nécessaire afin que la convention soit renégociée au plus vite.

En conclusion, le groupe UMP vous demande la suppression du d du 1. de l'article 25. Dès sa suppression, il votera la ratification de la convention. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Françoise Imbert.

Mme Françoise Imbert. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, l'Assemblée nationale examine cet après-midi une convention fiscale négociée et signée par la France avec la Principauté d'Andorre le 2 avril 2013. Le vote favorable prononcé par le groupe socialiste, républicain et citoyen en commission sera confirmé tout à l'heure en séance publique. Il repose sur la pleine adhésion du groupe SRC au double objectif que la France a poursuivi en négociant et en signant cet accord.

Le premier objectif, clairement affiché, consiste à réduire l'évasion fiscale. L'existence de zones grises, de territoires fiscalement opaques, accueillant tous ceux qui cherchent à se soustraire à leurs obligations à l'égard de la collectivité nationale, est depuis longtemps déplorée et combattue par la France, comme par la plupart des grands États du monde. Andorre figurait parmi les paradis fiscaux de la zone grise établie en 2009, à la demande du G20, par l'OCDE.

La France, comme ses partenaires du G20 et de l'Union européenne, a entrepris de réduire les espaces de non-droit fiscal. Depuis 2009, le nombre des États et territoires non coopératifs en matière fiscale, les ETNC, a été nettement réduit. Il l'a été par la signature de traités bilatéraux, comme celui qui nous est soumis, après bien d'autres, aujourd'hui. La France, comme nous l'a rappelé le rapporteur, en a négocié et signé cent trente.

L'espace de non-droit a également été réduit, par les avancées du droit international. Le 29 octobre dernier, cinquante-deux États ont signé un accord organisant l'échange automatique de renseignements fiscaux. Andorre n'est plus, au vu de ces évolutions, considérée par la France comme un État non coopératif, et ne figure plus dans la liste des ETNC publiée chaque année par notre pays. Il reste, bien entendu, à ratifier le texte qui a été négocié, pour confirmer ce qui doit l'être, à savoir l'accord qui nous est soumis aujourd'hui.

Des commentaires dubitatifs, voire critiques, ont été émis. Ils portent, pour l'essentiel, sur le caractère particulier de l'une des dispositions de cet instrument international – je veux parler de l'article 25, alinéa 1, de la convention bilatérale, négociée avec Andorre. Il a suscité des inquiétudes, dans la mesure où il laisse ouverte la possibilité d'exiger le paiement de l'impôt en France, en dépit de l'existence d'une convention visant à éviter les doubles impositions. Il y a littéralement, si l'on s'en tient aux mots, une incohérence. Mais faut-il pour autant y voir l'amorce d'une refonte de la fiscalité s'appliquant à nos compatriotes résidant à l'étranger ? La majorité d'entre eux, si ce n'est tous, ne sont pas des fraudeurs. Beaucoup ont été contraints à l'expatriation par les circonstances de la vie.

Le rapporteur propose une explication à laquelle je souscris. Elle n'interdit pas une confirmation de la part du Gouvernement, que nous sommes en droit de demander et d'attendre. Chaque négociation de ce type, bien qu'elle réponde à un modèle défini par l'OCDE, n'en propose pas une copie conforme. Chaque négociation est particulière et tient compte des situations. Andorre est et demeurera, jusqu'au début de l'année prochaine, un pays sans fiscalité directe, donc sans impôt sur le revenu des personnes physiques. Dans un tel contexte, le dispositif prévu à l'article 25, alinéa 1, est donc une sorte de clef, ou de garantie, reflétant la spécificité de la réalité du partenaire andorran. J'ai par ailleurs lu avec intérêt l'explication de texte faite par des experts fiscalistes dans un quotidien du soir, qui invitaient à relativiser une telle mesure et à la replacer dans le contexte d'une démarche particulière.

Le second objectif visé par ce traité – et le groupe SRC y souscrit pleinement – est de dynamiser nos échanges. Ce texte est une contribution à la diplomatie économique, chère au ministre des affaires étrangères. Je n'entrerai pas dans le détail des relations commerciales bilatérales entre la France et Andorre. La France a perdu la place majeure qui était la sienne depuis une dizaine d'années. Mon collègue Pierre Aylagas, président du groupe d'amitié France-Andorre, qui s'est rendu sur place et qui s'appête à recevoir demain une délégation du Conseil des vallées, était mieux à même d'appeler votre attention sur cet aspect du traité.

Voilà donc, madame la secrétaire d'État, les commentaires que je souhaitais faire sur un texte qui a toute l'approbation du groupe SRC.

Mme la présidente. La discussion générale est close.

La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Annick Girardin, *secrétaire d'État.* Il faut rappeler que la France a mis quinze ans pour négocier cette convention.

Nous avons apporté tout à l'heure deux garanties sur les deux points qui vous inquiétaient. Certains m'ont reproché de ne pas avoir été assez affirmative. Alors j'affirme, premièrement, que ce texte est conforme aux principes de l'OCDE. Deuxièmement, j'affirme que le Gouvernement n'a pas le projet caché de créer un impôt sur la nationalité.

Pour des raisons de pure forme, il serait, à mon avis, et de l'avis du Gouvernement, totalement incohérent, alors que nous regrettons l'absence de cadres et l'incertitude juridique, de revenir sur cette négociation. On ne peut pas changer une phrase, madame Schmid. Il faudrait donc entamer une nouvelle négociation de quinze ans, ce qui serait totalement contraire à ce que nous voulons tous, à savoir lutter contre la fraude fiscale. Nous avons déjà perdu trop de temps. Donc, après les affirmations que je viens de réitérer, je souhaiterais que l'ensemble des députés présents votent favorablement et que nous puissions passer à l'action sur cette question.

M. François Rochebloine, *rapporteur et Mme Françoise Imbert.* Très bien.

DISCUSSION DE L'ARTICLE UNIQUE

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, l'article unique du projet de loi.

Article unique

Mme la présidente. La parole est à M. Frédéric Lefebvre, premier orateur inscrit sur l'article.

M. Frédéric Lefebvre. Madame la secrétaire d'État chargée du développement et de la francophonie, je vous ai écouté avec attention. Je vous donne acte de l'emploi des termes « j'affirme », qui démontre votre volonté et celle de l'actuel gouvernement. Mais chacun sait que si une disposition figure dans la loi, tout gouvernement, y compris le ministre qui vous succédera, ou le prochain Premier ministre, ou le prochain Président de la République, pourrait prendre une décision différente de la vôtre.

Il y a donc un problème de droit que je voudrais soulever à nouveau, comme nous l'avons fait lors d'une réunion à Bercy avec votre collègue le secrétaire d'État au budget consacrée à la fiscalité des Français de l'étranger. Il y a aujourd'hui

parmi vos conseillers de talentueux représentants de l'administration qui participaient à cette réunion et qui suivent ce dossier, ils connaissent donc l'engagement qui a été pris.

Cet engagement, vous venez de le tenir, puisqu'il avait été acté par M. Christian Eckert que le Gouvernement déclarerait haut et fort sa volonté de ne pas appliquer le dispositif qui est prévu par le 1. d. de l'article 25 de la convention.

Mais je voudrais que vous alliez un peu plus loin. Ce n'est pas parce que je ne vous fais pas confiance, mais je souhaite qu'il y ait deux écrits au nom de la France. L'un, sans qu'il soit besoin de renégocier la convention, pourra faire connaître aux autorités d'Andorre la renonciation du Gouvernement français au bénéfice de ce dispositif, puisqu'il a été négocié à un moment où l'impôt sur le revenu n'existait pas à Andorre. Je ne fais aucun procès d'intention au Gouvernement, j'ai lu avec attention le texte de la convention avec Monaco et je vois qu'il prévoit également des éléments qui pourraient être de nature à inquiéter. Mais il faut un geste officiel de la part du Gouvernement à l'égard d'Andorre – ce qui ne veut pas dire une renégociation – mais qui permettrait de montrer la volonté du Gouvernement et de la France de ne pas appliquer ce dispositif, puisque les conditions ont changé depuis la négociation.

De toutes les façons, la stipulation introduite par ce 1. d de l'article 25 est au seul bénéfice de la France, elle ne bénéficie pas à Andorre. Le gouvernement français n'aurait donc aucune difficulté à prendre un tel engagement.

Mme la présidente. Merci de conclure, monsieur le député.

M. Frédéric Lefebvre. Par ailleurs, comme le précisait tout à l'heure Mme Schmid, comme pourrait le confirmer M. Meyer Habib ou mon suppléant Olivier Piton qui était en tribune à l'instant, il y a une grande inquiétude. Je pense donc qu'il serait utile qu'un second écrit, adressé par le ministre des affaires étrangères ou le secrétaire d'État aux Français de l'étranger à l'ensemble des ambassadeurs de France, afin de communiquer officiellement que le gouvernement français n'entend pas faire usage de cette clause de la convention.

M. Meyer Habib. Très bien !

Mme la présidente. Merci monsieur le député. La parole est à M. Michel Piron.

M. Michel Piron. Madame la secrétaire d'État, vous avez bien compris que j'aime assez l'itération. Je ne vous avais pas demandé de confirmer, mais de re-confirmer. Vous venez de le faire d'une manière très claire.

D'autre part, s'agissant de l'article qui soulevait des inquiétudes, je rappelle qu'il devait faire l'objet d'un accord commun des parties à la convention pour être appliqué, ce qui constitue tout de même une clause un peu restrictive. Compte tenu de vos explications très claires et de l'engagement que vous venez de prendre au nom du Gouvernement, nous voterons en faveur de ce projet de loi.

M. François Rochebloine., rapporteur. Très bien !

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.)

2

DÉLIMITATION DES RÉGIONS ET MODIFICATION DU CALENDRIER ÉLECTORAL

Nouvelle lecture

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion en nouvelle lecture du projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral (n^{os} 2412, 2417).

La Conférence des présidents a décidé d'appliquer à cette discussion la procédure du temps législatif programmé, sur la base d'un temps attribué aux groupes de sept heures et trente minutes. Chaque groupe dispose des temps de parole suivants : le groupe SRC, une heure cinquante minutes ; le groupe UMP, deux heures cinquante minutes ; le groupe UDI, une heure et cinq minutes ; le groupe écologiste, trente-cinq minutes ; le groupe RRDP, trente-cinq minutes ; le groupe GDR, trente-cinq minutes. Les députés non inscrits disposent d'un temps de dix minutes.

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Bernard Cazeneuve., ministre de l'intérieur. Madame la présidente, monsieur le rapporteur de la commission des lois, mesdames et messieurs les députés, comme l'ont montré les débats qui se sont tenus ici même et au Sénat depuis maintenant plusieurs mois, chacun conviendra que notre organisation territoriale peut être légitimement considérée comme anachronique et mal adaptée aux réalités du monde dans lequel nous vivons.

Nous portons d'ailleurs tous la responsabilité collective de ce dysfonctionnement, puisque nous avons laissé, au fil des réformes, les strates administratives s'accumuler, s'empiler les unes sur les autres, et finalement se concurrencer entre elles, au détriment de l'efficacité de l'action publique.

C'est donc autant pour simplifier et clarifier notre organisation territoriale que pour revivifier notre démocratie locale que le Président de la République et le Premier ministre ont pris la décision de procéder à quatre changements majeurs, les quatre piliers de l'acte III de la décentralisation que nous sommes en train d'accomplir, portant respectivement sur le nombre et la taille des régions, la clarification des compétences, le développement des intercommunalités et l'avenir des conseils départementaux.

Le projet de loi relatif à la réforme des régions, aux élections régionales et départementales et au calendrier électoral constitue, comme vous le savez, le premier volet de cette entreprise.

Conformément aux engagements que j'avais pris devant le Parlement, et malgré l'urgence qui s'attache évidemment à cette réforme, le Sénat et l'Assemblée nationale ont examiné ce projet chacun à deux reprises. Au terme de débats extrêmement riches et parfois intenses, le résultat obtenu à l'issue du vote de l'Assemblée nationale en seconde lecture est conforme aux objectifs de la réforme et convient au Gouvernement.

Certes, la commission mixte paritaire n'est pas parvenue à trouver un accord sur la nouvelle carte des régions. Je veux néanmoins rendre hommage au travail important du Sénat et retenir que les sénateurs ont, en seconde lecture, approuvé le principe de cette réforme territoriale en votant un texte prévoyant la réduction du nombre des régions, un texte qui avait sa cohérence.

M. Éric Straumann. Sans faire fusionner l'Alsace !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre*. Néanmoins, vous êtes appelés à vous prononcer à nouveau sur le texte tel que vous l'aviez voté en deuxième lecture.

C'est pour moi l'occasion de rappeler la philosophie générale de la réforme, ainsi que ses principaux objectifs, qui n'ont jamais varié depuis que le Gouvernement a pris la décision d'écrire une nouvelle page de l'histoire de l'organisation de nos territoires.

Je serai bref, dans la mesure où nous avons déjà longuement débattu. Nos discussions ont été passionnées, parfois emportées, mais toujours enrichissantes. Je voudrais d'ailleurs remercier l'ensemble des parlementaires de toutes les sensibilités qui ont contribué à la réflexion collective et qui ont permis au projet de loi d'être renforcé et sensiblement amélioré.

Le premier objectif de cette réforme consiste à créer des régions françaises capables de peser à l'échelle européenne, dans un contexte de concurrence accrue où chacun s'efforce d'attirer sur son territoire les capitaux, les compétences et les talents dont dépend l'avenir de nos emplois.

En effet, la plupart de nos régions actuelles n'ont pas la dimension requise pour attirer les investissements et les talents étrangers, bâtir des stratégies industrielles et de recherche, ou concevoir les infrastructures nécessaires. La réforme que nous proposons permettra de faire passer leur population moyenne de 2,6 à 4,3 millions d'habitants.

En outre, ce projet a également pour objectif d'adapter notre carte administrative et politique à la nouvelle géographie de la croissance, bouleversée par l'économie de l'innovation et la révolution numérique. Désormais, les facteurs de croissance se concentrent en effet dans les métropoles. Aux grands programmes centralisés du passé succèdent des écosystèmes dans lesquels l'innovation et la croissance sont les conséquences des interactions entre l'industrie, la recherche et la formation.

Nous voulons que chaque métropole puisse pleinement exploiter son potentiel et qu'en même temps l'ensemble des territoires puisse en tirer profit, y compris, bien entendu, les territoires périurbains et les territoires ruraux. Pour les territoires les plus fragiles, appartenir à des régions fortes constituera une véritable chance.

C'est ainsi que nous voulons réduire les fractures territoriales, en articulant avec beaucoup plus de cohérence et d'efficacité les différentes composantes de notre territoire afin que le bénéfice soit global et collectif. Chacune des régions rénovées issues de la carte sur laquelle vous êtes amenés à vous exprimer comportera au moins une métropole

ou une agglomération pouvant obtenir le statut de métropole selon les termes de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Enfin, le regroupement des régions a un troisième objectif : permettre à celles-ci de réaliser des économies de fonctionnement afin de dégager les marges qui leur permettront de réaliser des investissements.

J'entends bien, car cela a été dit au cours de nos débats, que l'impact de la loi en termes d'économies ne sera pas nécessairement immédiat. Chacun sait ici que les dépenses de fonctionnement des collectivités ont crû plus vite que celles de l'État au cours des dix dernières années, et qu'il n'est pas d'alternative à cette recherche d'économies si l'on veut que les régions puissent investir comme elles le doivent dans l'éducation et la formation, dans la transition énergétique, dans la modernisation de leurs réseaux de transports, afin de répondre aux attentes de nos concitoyens et de favoriser la croissance et l'emploi. Cette réforme rend la recherche d'économies soutenable, elle permet aux régions, dans le respect de leur libre administration, de les rechercher par des mutualisations et de les mettre en œuvre. L'effet sera donc significatif.

À l'issue de la deuxième lecture, à quoi avons-nous abouti ? Je voudrais insister sur les trois aspects majeurs de la réforme de la carte sur lesquels vous vous êtes engagés.

Tout d'abord, nous avons ensemble dessiné une carte qui a été votée à deux reprises par votre assemblée et qui, à cet effet, apparaît comme la moins dissensuelle, et à tout le moins majoritaire.

M. Éric Straumann. Tout juste !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre*. Bien sûr, le cœur de la réforme et la volonté que nous avons de l'enrichir, de l'approfondir, de la conforter, doivent nous conduire à discuter et échanger ensemble jusqu'au bout. J'avais déjà eu l'occasion de dire devant votre assemblée que le choix d'une nouvelle carte des régions était à certains égards un exercice difficile, pour ne pas dire impossible. Il est en effet toujours difficile de rassembler des territoires qui semblent spontanément dissemblables et d'accepter que l'on fusionne des cantons, des départements ou, comme c'est le cas en l'espèce, des régions.

Quand bien même le principe d'une fusion des régions est-il accepté, le choix de tel ou tel regroupement ne s'impose pas nécessairement d'évidence. Selon que l'on privilégie les traditions historiques, les facilités de communication, les complémentarités industrielles, on proposera de marier telle région avec telle ou telle autre. C'est pourquoi ce ne sont pas une ou deux, mais dix ou quinze cartes différentes qui auraient pu émerger du travail parlementaire.

Or nous disposons aujourd'hui d'une carte, forcément imparfaite bien sûr – quelle carte ne le serait pas ? –, mais qui n'en est pas moins la meilleure possible, la plus consensuelle, la plus efficace. Malgré les difficultés inhérentes au projet de réforme, il est donc remarquable que nous soyons aujourd'hui si proches du but.

Plus globalement, en proposant cette nouvelle carte, la volonté du Gouvernement, que vous avez approuvée, a été de favoriser les fusions de régions et de proscrire leur démembrement. Cette approche, nécessaire, n'interdit évidemment pas toute forme de souplesse.

C'est dans ce cadre que s'est posée la question du droit d'option des départements souhaitant changer de région. À cet égard, il fallait trouver, conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales, un équilibre

délicat entre la nécessité d'assurer la stabilité du découpage résultant de nos travaux, et celle de préserver au maximum la souplesse indispensable pour satisfaire à certaines aspirations locales.

Supprimer l'obligation d'une consultation locale, qui supposait non seulement d'obtenir une majorité dans le cadre de trois consultations mais aussi que soient respectées certaines conditions de participation, constitue à cet effet un assouplissement très significatif. Un équilibre a été trouvé sur cette question. Certains d'entre vous auraient souhaité plus de souplesse encore, d'autres auraient voulu des garanties plus fortes de stabilité, et c'est la raison pour laquelle je crois que sur cette question, nous avons essayé de dégager ensemble l'équilibre le plus pertinent.

Au-delà du dessin de la carte des futures régions, les débats ont amené les parlementaires à exprimer à maintes reprises le souci d'éviter, dans le cadre de cette réforme, d'éloigner les institutions et les élus des citoyens et de prendre en compte, en particulier, le cas des départements ruraux les moins peuplés.

Bien entendu, nous avons écouté ces préoccupations. La France est riche de sa diversité; elle est riche de l'ensemble des territoires, qu'ils soient urbains, périurbains ou ruraux. La ruralité est une dimension de notre identité à préserver, à protéger, car elle est un atout pour notre pays. À de nombreuses reprises, j'ai donc moi aussi plaidé pour que la réforme ne se fasse pas au préjudice de la gouvernance des territoires ruraux.

C'est, du reste, dans cet esprit que le Gouvernement a décidé de maintenir dans ces territoires les conseils départementaux. Nous avons tout lieu d'être satisfaits de la solution proposée par le Premier ministre. J'ajoute que le département demeurera partout, bien entendu, la structure administrative de base des services de l'État déconcentré. Cette réforme mobilise le ministère de l'intérieur et le secrétariat d'État à la réforme de l'État.

J'ai souhaité que nous puissions aller encore plus loin. Avec les radicaux de gauche de l'Assemblée nationale et du Sénat...

M. Alain Tourret. Très bien!

M. Bernard Cazeneuve, *ministre*... – je veux souligner ici le rôle du président Mézard, qui a fait preuve d'une grande ténacité sur ce sujet –, avec l'ensemble des sénateurs qui ont souligné l'importance qu'ils attachaient à cette question – le président Larcher et le rapporteur François-Noël Buffet l'ont fait valoir –, mais aussi avec Alain Calmette qui défendait les mêmes aspirations, nous avons recherché une solution pour garantir, autant que la Constitution le permet, la représentation des territoires ruraux. Cette solution prévoit de porter la représentation minimale d'un département de deux à quatre élus régionaux dès lors que le département compte plus de 100 000 habitants. Une telle modification bénéficiera à des départements comme les Hautes-Alpes, dont est notamment issu le député Giraud, le Cantal et bien d'autres encore. Il s'agit là d'une avancée substantielle, que l'on retrouvera dans deux amendements identiques, celui des radicaux de gauche et celui du député Calmette. Je souhaite que cette avancée et ce message envoyé aux territoires ruraux viennent enrichir cette nouvelle lecture à l'Assemblée nationale.

Telles sont, mesdames et messieurs les députés, les principales dispositions que je souhaitais évoquer après les longs débats que nous avons déjà eus et qui nous conduisent à nous retrouver une nouvelle fois pour discuter de ce texte. Je forme le vœu que les échanges que nous aurons à cette occasion

soient les plus riches possibles et nous permettent de conforter, autant que faire se pourra, un bon compromis pour que la réforme des régions soit possible dans notre pays. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SRC.*)

M. Alain Tourret. Très bien! Voilà un excellent ministre normand!

Mme la présidente. La parole est à M. Carlos Da Silva, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Carlos Da Silva, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, nous entamons aujourd'hui la nouvelle lecture du projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral. Je voudrais que cette nouvelle lecture soit celle de la responsabilité.

C'est une grande loi pour la République que nous avons abordée au mois de juillet dernier. Cette loi doit donner plus de force à nos territoires en procédant au regroupement de régions existantes, sans nier aucune identité ni aucune histoire. Ce regroupement intelligent et, d'ailleurs, de moins en moins contesté sur le terrain...

M. Éric Straumann. Pas en Alsace!

M. Marc Le Fur. Il faut circuler dans les régions, mon cher collègue!

M. Carlos Da Silva, *rapporteur*... permettra de donner plus de force aux politiques publiques.

Certains points restent discutés, comme nous aurons l'occasion de le voir avec nos amis députés alsaciens. Personne ne prétend que la carte proposée par ce projet de loi, adoptée à plusieurs reprises en commission des lois comme en séance publique, soit parfaite. En revanche, en tant que rapporteur de notre commission, j'ai la conviction que cette carte propose des périmètres ayant du sens et qu'elle permettra de mener les politiques publiques de la manière la plus efficace possible.

Pour l'instant, les conseils départementaux sont maintenus, mais ils pourront fusionner, en vertu d'une disposition adoptée par le Sénat en deuxième lecture. J'ai donc la conviction qu'au sein de ces grandes régions, un certain nombre de conseils départementaux pourront fusionner, ce qui permettra, là aussi, de respecter différemment les espaces et les identités et de construire une nouvelle forme d'intervention de la puissance publique.

Je tiens également à remercier le Gouvernement car le Parlement a été respecté. Si la procédure accélérée a été utilisée, deux lectures ont été organisées dans chacune des deux chambres, et elles ont été utiles.

Le Sénat s'était refusé à adopter une carte en première lecture, mais il a pu le faire à l'occasion de la deuxième lecture. D'ailleurs, la carte sortie du Sénat était bien peu différente de celle que nous avons adoptée nous-mêmes à l'Assemblée nationale et de celle que nous adopterons définitivement à l'issue de nos débats – en tout cas, je le souhaite.

Le Sénat a aussi pu mener une réflexion – que nous avons eue nous aussi, d'ailleurs – sur le nombre de sièges de conseillers régionaux qu'il convenait d'attribuer aux départements les moins peuplés, aux départements de montagne et aux départements ruraux. Un premier pas a été franchi dans notre hémicycle, en première lecture, en portant d'un à deux

le nombre minimal de conseillers régionaux par département. Mais nous avons poursuivi le travail, en bonne intelligence avec l'ensemble des groupes de cet hémicycle, particulièrement avec nos collègues du groupe SRC – permettez-moi de citer Alain Calmette et Florent Boudié, élus de départements peu peuplés mais comptant de nombreuses communes. Sur ce sujet, un amendement a également été déposé par le groupe RRDP. Le travail accompli nous amènera, au cours de nos débats, à rehausser la représentation des départements les moins peuplés en mettant en place un système qui permettra notamment de résoudre le problème posé par la Lozère, dont le faible nombre d'habitants rend difficile le respect de l'écart devant être constitutionnellement garanti entre les départements les moins peuplés et les départements les plus peuplés en termes de nombre de conseillers régionaux. Nos collègues ont trouvé un mécanisme permettant, dans certains départements, de porter de deux à quatre le seuil minimal de conseillers régionaux.

Ce projet de loi est donc particulièrement utile pour la République. Le Parlement a pu travailler dans de bonnes conditions; s'il n'a pas tranché sur tout, il a décidé de l'essentiel, notamment du dessin de la carte. Le Sénat et l'Assemblée nationale ont travaillé. Ce projet de loi améliorera la représentation des départements les moins peuplés. Nous pouvons être satisfaits du travail déjà accompli et confiants dans le travail que nous accomplirons encore au cours de cette nouvelle lecture. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SRC.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Alain Tourret.

M. Alain Tourret. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, il sera dit que cette grande loi,...

M. Thierry Benoit. Quelle prétention!

M. Alain Tourret. ...qui permettra la fusion des deux Normandie (*Exclamations sur les bancs des groupes UDI et écologiste, ainsi que sur plusieurs bancs du groupe UMP*),...

M. François de Rugy et **M. Paul Molac.** Enfin!

M. Alain Tourret. ...aura été débattue sous la présidence d'une députée normande, avec un ministre de l'intérieur normand, et avec un premier orateur inscrit dans la discussion générale normand.

M. Jean-Jacques Urvoas., président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. C'est de l'impérialisme! (*Sourires.*)

M. Thierry Benoit. Les débats sont truqués!

M. Michel Piron. C'est ainsi que M. Tourret exprime son goût de l'universalité!

M. Alain Tourret. Vous comprendrez donc que je trouve déjà un premier motif de satisfaction.

Monsieur le ministre, si la perfection n'est pas de ce monde, je dois souligner que le Gouvernement a su prendre ses responsabilités dans des conditions difficiles. Je l'en félicite, car il n'était certainement pas évident d'intervenir alors même qu'au bout de deux années de mandat, peu de progrès avaient été réalisés en matière de décentralisation. Oserai-je rappeler qu'après l'alternance de 1981, la première loi discutée était celle relative à la décentralisation, portée par Gaston Defferre et adoptée dès 1982.

M. Hugues Fourage. En effet, c'était la loi du 2 mars 1982!

M. Alain Tourret. C'est une réalité. Il est vrai que nous avons pris...

M. Thierry Benoit. Quelques rides, certainement! (*Sourires.*)

M. Alain Tourret. ...l'envers de ce qu'il aurait fallu faire: au lieu de commencer par évoquer les compétences, nous avons parlé des délimitations, tant pour le département que pour la région. Il eût sans doute été excellent de commencer par aborder la question des communes, alors que nous avons simplement parlé, dernièrement, de l'amélioration du régime de la commune nouvelle – bien évidemment, il s'agit d'un progrès, mais il n'est pas à la hauteur de la réforme des régions dont nous discutons actuellement. On a donc pris le taureau à l'envers, mais enfin, on le maîtrise! (*Sourires et exclamations sur divers bancs.*)

M. Hugues Fourage. Mais sur quel côté? Sur le dos ou sur le ventre? Parlez-vous des vaches normandes?

M. Jean-Jacques Urvoas., président de la commission des lois. Maîtrisé, c'est vite dit! C'est hasardeux!

M. Alain Tourret. En dehors des compétences, nous aurions pu réfléchir un peu à ce qui s'est passé pour l'Alsace. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe UMP.*) Si le référendum alsacien avait débouché sur un troisième vote favorable,...

M. Armand Jung. Il a échoué!

M. Éric Straumann. Parce que les socialistes ont voté contre!

M. Alain Tourret. ...la collectivité unique se serait imposée comme une réalité. La réforme se serait appuyée sur de petites régions au sein desquelles les départements auraient fusionné. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe UMP.*)

M. Thierry Benoit. Très bien!

M. Hugues Fourage. Mais le référendum a échoué! Les Alsaciens n'en voulaient pas!

M. Alain Tourret. Je pense que c'est ce que souhaitaient également nos amis bretons.

M. Thierry Benoit. Sur ce point, les Bretons sont unis!

M. Alain Tourret. Dès lors, nous aurions obtenu une carte totalement différente,...

M. Marc Le Fur. Très bien!

M. Alain Tourret. ...qui aurait pu, incontestablement, recueillir l'assentiment de toute l'Assemblée nationale.

M. Marc Le Fur. Dans ce cas, on aurait pu parler de grande loi!

M. Alain Tourret. Or ce référendum a échoué:...

M. Éric Straumann. Les socialistes ont voté contre!

M. Alain Tourret. ...à partir de ce moment, nous nous sommes inscrits dans une autre logique, qui peut se justifier. Dans cette logique, nous nous plaçons d'abord dans le cadre d'une réflexion européenne: dès lors, il convient de constituer non des petites régions, mais des grandes régions. On peut dire ce qu'on veut, on peut dire que ce sont les compétences qui comptent, mais, à partir du moment où la loi va renforcer les compétences, on peut admettre que la constitution de régions beaucoup plus importantes que celles qui existaient auparavant s'inscrit dans une certaine logique, qui s'impose désormais.

Il fallait avoir du courage, car il n'est pas simple de résister, d'abord, à ses propres amis. Que je sache, tous les partis sont divisés.

M. Éric Straumann. Pas nous !

M. Alain Tourret. Le parti radical de gauche est complètement divisé.

M. François de Rugy. Ce qui explique certaines situations.

M. Alain Tourret. Pour ma part, je soutiens totalement la réforme. Je ne suis pas le seul dans ce cas, mais tout le monde ne me suit pas.

Au sein du parti socialiste, je constate également des divisions assez importantes,...

M. Jean-Jacques Urvoas, *président de la commission des lois* et **M. Hugues Fourage.** Mais non !

M. Alain Tourret. Mais si !

...que vous avez su maîtriser, mes chers collègues, c'est une évidence ! (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*) Mais il faut bien admettre que les différences étaient assez importantes.

Au sein de l'UMP et de l'UDI, rien n'était simple non plus.

M. Thierry Benoît. Rien n'est jamais simple !

M. Éric Straumann. À l'UDI peut-être, mais pas à l'UMP !

M. Alain Tourret. Pourquoi rien n'était-il simple ? Parce qu'aucune réforme territoriale ne peut être menée par les élus. Les réformes territoriales doivent être imposées par le Gouvernement et par l'État, car l'élu local est toujours conservateur – il n'y a rien à faire, cela a toujours été comme cela, et ce le sera toujours. Seuls le Gouvernement et l'État peuvent imposer de telles réformes.

Ces réformes se justifiaient, à condition de tenir compte d'abord des racines historiques. Il ne peut pas y avoir de région sans une volonté de vivre ensemble. (*Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste et sur de nombreux bancs des groupes UMP et UDI.*) Il ne peut pas y avoir de région sans ce que j'appellerai non une *affectio societatis*, mais une *affectio regionis*. (*Sourires.*)

M. Patrick Hetzel et **Mme Marie-Jo Zimmermann.** Excellent !

M. Alain Tourret. C'est la première chose ! Et c'est ce qui explique pourquoi cela marche si bien pour la Normandie ! Nous nous trouvons bien entre nous, même si mes amis socialistes ont souvent...

M. Thierry Benoît. Traîné les pieds !

M. Alain Tourret. Voilà, traîné les pieds.

M. Thierry Benoît. Comme chez nous, en Bretagne !

M. Alain Tourret. Il était bon que cette loi permette la réunification de la Normandie, que nous attendions depuis si longtemps.

M. François de Rugy. Quelle chance !

M. Alain Tourret. Bien évidemment, cette volonté de vivre ensemble devra s'appuyer demain sur un certain nombre de réalités. Il ne faudrait pas que des parties de régions aient le sentiment d'être désavantagées par rapport à d'autres. C'est là qu'intervient le problème du choix de la capitale. Je le vois bien : dans des régions où deux ou trois villes sont susceptibles d'être choisies pour capitale, où la décision ne s'impose pas naturellement, il va y avoir du tirage. Je vous remercie,

monsieur le ministre, d'avoir approuvé un certain nombre de mes amendements, préparés avec M. Da Silva, afin que soient prises en compte, dans le choix des capitales et des compétences,...

M. Benoist Apparu. Quand ce n'est pas déjà fait !

M. Alain Tourret. Ça, c'est un autre problème.

...des réalités multiples. Il ne saurait y avoir un seul modèle. À mon sens, il doit y avoir pour chaque région des solutions qui ne sont pas forcément identiques.

M. Paul Molac. Bravo !

M. Alain Tourret. Dès lors, il faut retenir un certain nombre de principes.

Premièrement, la proximité de la capitale régionale est un élément essentiel.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Pour l'Est, c'est loupé.

M. Alain Tourret. Réfléchissons un peu. Si les départements ont duré si longtemps, c'est précisément en raison de ce principe de proximité qui s'appliquait par rapport au chef-lieu régional.

Deuxièmement, la répartition des compétences en fonction de ce qui a toujours existé dans le passé.

Troisièmement, mener une réflexion dans le cadre des traités qui devront être signés entre les différentes régions. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

Plusieurs députés UMP. Des traités ?

M. François de Rugy. Comme vous y allez !

M. Marc Dolez. Mieux vaudrait employer un autre terme.

M. Alain Tourret. Il ne s'agira évidemment pas d'un traité soumis au vote au niveau national, mais d'accords. Quelle université faut-il conserver ? Quelle université de taille européenne sera le moteur de la future région ? Quelle entreprise ? Ici la culture, là, la science et la recherche ou l'administration. Pour garantir la réussite de ces futures grandes régions, il est nécessaire de prévoir une bonne répartition. Chacun comprendra que c'est le principal souhait que je forme pour la Normandie.

Permettez-moi deux ou trois autres réflexions. Une modification va intervenir pour les régions et les départements. La proposition du Gouvernement et du rapporteur relative à la répartition des sièges dans les petits départements me paraît une excellente chose. À cet égard, je les remercie d'avoir annoncé qu'ils soutiendraient notre proposition.

S'agissant du droit d'option, il aurait fallu le décider dès le départ ; il risque maintenant d'être « faisandé ». Si on avait pu prendre une région s'appuyant sur une autre grâce au transfert d'un département, on aurait pu arriver à quelque chose. Faire croire que l'on pourra, dans l'avenir, opérer un redécoupage alors que le premier est déjà si difficile à faire admettre, sera très compliqué.

Dans le cadre du fédéralisme européen que je représente, j'ai noté qu'aucune réflexion n'avait été conduite avec nos amis des pays entourant la France. On parle beaucoup de l'Alsace. Pourquoi n'y a-t-il jamais eu de réflexion sur le Bade-Wurtemberg et l'Alsace ?

M. Éric Straumann. On nous aurait encore traités de séparatistes !

M. Alain Tourret. Pour ma part, je n'étais pas du tout opposé à la possibilité d'aller au-delà des jumelages et d'exercer des compétences communes avec les régions frontalières.

L'avenir de nos enfants va s'inscrire dans ces nouvelles régions porteuses de dynamisme. Cette réforme démontre que le Gouvernement, et je l'en remercie, a eu la capacité d'infléchir le cours des choses en s'attaquant à l'empilement de nos collectivités territoriales.

M. François de Rugy. Pour l'instant, cela ne change rien. Il y a toujours autant de strates.

M. Alain Tourret. Il vous faudra encore beaucoup de courage, monsieur le ministre, pour que cette loi soit une réussite.

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Dolez.

M. Marc Dolez. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, l'échec de la commission mixte paritaire conduit aujourd'hui l'Assemblée à débattre en nouvelle lecture de ce projet de loi qu'elle a adopté en deuxième lecture. Cela amène notre groupe à rappeler brièvement les raisons de fond de son opposition résolue à ce projet de loi et à l'ensemble de la réforme territoriale ainsi que nous les avons exposées lors des deux premières lectures, en mettant plus particulièrement l'accent sur les conséquences de cette réforme sur le plan économique et l'aménagement du territoire.

De super-régions loin des besoins et des citoyens, de super-métropoles aspirant des collectivités, des communes et des départements vidés de leur substance, des intercommunalités géantes d'au moins 20 000 habitants : cette fuite en avant avec de grandes entités à des échelles concurrentielles est mortifère pour notre édifice républicain et a des conséquences gravissimes.

M. Éric Straumann. Bravo.

M. Marc Dolez. Ce bouleversement s'inscrit dans la vision économique libérale et l'objectif non assumé est bien de faire diminuer la dépense publique en imposant aux collectivités une double contrainte : la baisse des recettes *via* la baisse des dotations et la réduction de leur champ d'action avec la disparition de la clause de compétence générale.

Vingt-huit milliards d'euros en moins sur trois ans. Pas besoin d'une boule de cristal pour prévoir les conséquences de la cure d'austérité imposée aux collectivités : soit une réduction drastique de leurs dépenses avec, à la clé, des suppressions massives d'emplois et de services de proximité, soit une forte augmentation de l'impôt local ou bien, et c'est le plus probable, les deux à la fois, avec les répercussions qu'on peut imaginer sur la vie de certaines populations déjà broyées par la crise...

En parallèle, l'atonie prévisible des ressources fiscales et le contexte économique difficile ne donnent guère d'espoir.

Et ce n'est pas le recours à l'emprunt qui pourra à lui seul résorber le gouffre qui va se créer. Les économistes prédisent donc un fort recul de l'investissement qu'une étude récente de la Banque postale évaluée à environ 15 % pour 2014 et 2015.

Cette baisse est loin d'être anodine pour l'économie française puisqu'elle fait peser un danger important sur les secteurs qui dépendent des projets des collectivités locales, notamment le BTP, important pourvoyeur d'emplois. Contrairement aux mises en accusation constantes, les collec-

tivités locales ne participent pas au creusement de la dette publique car leur taux d'endettement est stable depuis vingt ans, de l'ordre de 8 à 9 % du PIB.

Un rapport du Sénat publié le 12 novembre explique par ailleurs que, faute d'une diminution de 30 % de leurs investissements, « il est fort probable que ces restrictions entraînent une multiplication spectaculaire des cas d'impasse financière qui deviendraient la situation de droit commun des collectivités territoriales ». Les sénateurs se sont livrés à une projection des comptes des 38 000 collectivités. En 2017, les villes de plus de 10 000 habitants et des départements seraient « dans le rouge pour plus de la moitié, voire les deux tiers d'entre eux ».

En réalité, la réforme territoriale en cours s'inscrit à contre-courant du processus de décentralisation engagé après 1981 avec l'objectif de rapprocher le pouvoir local de la population, pour toujours mieux répondre aux besoins et aux attentes des citoyens.

Avec ce projet, nombre d'assemblées locales vont être supprimées au profit de structures régionales et intercommunales de plus en plus éloignées des populations.

De plus, alors que la démocratie exigerait qu'il n'y ait pas de regroupement ni de fusion sans un large débat public, sans consultation des habitants, le projet de loi va jusqu'à supprimer toute consultation référendaire dans le processus d'évolution de la carte régionale et départementale. Enfin, et ce n'est pas la moindre des conséquences, la réforme proposée tourne le dos à toute politique d'aménagement équilibré du territoire puisque la nouvelle carte territoriale va encore aggraver la fracture entre nos territoires alors que plusieurs études récentes ont montré que les inégalités n'ont jamais été aussi fortes.

Celle de l'Insee, parue cet été, est particulièrement instructive : entre 2006 et 2011, quatorze grandes aires urbaines ont capté l'essentiel de la croissance de la population active des vingt-cinq-cinquante-quatre ans, ce qui est typique du phénomène de métropolisation.

La crise amorcée en 2008 a eu pour effet d'amplifier la tertiarisation de l'économie, principalement dans les treize métropoles de province où l'emploi se renforce : dans ces aires urbaines, la part des cadres et des professions intellectuelles supérieures est d'autant plus forte que l'emploi est important. De même, la hausse du chômage est plus faible dans les grandes aires urbaines que dans le reste de la France.

À l'inverse, les aires de moindre taille sont beaucoup plus fragiles. Davantage tournés vers l'industrie, ces territoires ont plus subi la crise de 2008 qui a frappé de plein fouet ce secteur. Ainsi, le noyau dur de la population active y a décliné fortement et les cadres y sont deux fois moins présents que dans les métropoles.

À vrai dire, et pour conclure, une réforme territoriale digne de ce nom aurait dû, monsieur le ministre, s'appuyer sur un bilan partagé de l'application des lois de décentralisation, être pensée dans sa globalité, et associer la population et les forces vives du pays dans le cadre d'un grand débat républicain, validé par référendum.

Elle aurait dû aussi s'accompagner d'une grande réforme fiscale pour donner aux collectivités les moyens financiers de remplir leurs missions et de développer leurs compétences. Au lieu de cela, le Gouvernement a préféré précipiter l'examen d'un texte élaboré sans concertation véritable, sans étude d'impact sérieuse et, surtout, sans vision stratégique au risque de faire voler en éclats la République.

C'est pourquoi, une nouvelle fois, les députés du Front de gauche voteront résolument contre ce projet de loi.

M. Hugues Fourage. Et nous, nous allons voter pour !

Mme la présidente. La parole est à M. Hugues Fourage.

M. Hugues Fourage. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, après l'échec de la CMP, il était logique que nous nous retrouvions pour une nouvelle lecture. Nous sommes arrivés au bout d'un long processus de discussions fécondes.

La réforme territoriale est une réforme courageuse que beaucoup auraient voulu mettre en œuvre. Il a fallu beaucoup de constance et de ténacité, monsieur le ministre, pour aller jusqu'au bout du processus. Nous sommes particulièrement heureux de constater qu'elle commence à entrer dans les esprits.

Mon collègue Tourret a fait observer que les élus étaient par nature conservateurs en matière de décentralisation. C'est donc tout à l'honneur de ce Gouvernement que d'être passé par la loi pour modifier le contour des régions. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme Marie-Jo Zimmermann et **M. Éric Straumann.** Heureusement !

M. Hugues Fourage. Les établissements publics régionaux, je le rappelle, avaient été instaurés par décret en 1972. Il semble normal aujourd'hui, dans une démocratie évoluée, majeure que cela puisse se faire par la loi. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Éric Straumann. La population n'a pas été consultée.

M. Patrick Hetzel. La loi du plus fort.

M. Hugues Fourage. J'espère que nous serons capables, mes chers collègues, de dépasser les contingences locales pour nous élever à la hauteur des enjeux. C'est tout le sens de cette loi.

Mme Marie-Jo Zimmermann. C'est de la provocation !

M. Hugues Fourage. Je ne vois pas où est la provocation.

Quoi qu'il en soit, la carte actuelle n'est pas idéale, tout a été dit à ce sujet.

M. Éric Straumann. Là, on est d'accord.

M. Hugues Fourage. Elle ne correspond pas forcément aux aspirations des uns et des autres. Mais je note que cette carte a été votée en dépit des clivages politiques.

M. Éric Straumann. De justesse.

M. Claude Sturni. Avec une majorité relative.

M. André Schneider. Il n'y a pas de quoi pavoiser.

M. Hugues Fourage. C'est aussi un élément important à prendre en compte. Je veux saluer mes collègues qui ont su dépasser la dimension identitaire. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Éric Straumann. Vous dites cela aussi en Vendée ?

M. André Schneider. Merci pour l'Alsace.

M. Hugues Fourage. La Vendée est capable de prendre de la hauteur et d'accepter d'être associée avec les Pays de la Loire. Elle est capable d'évoluer, ce dont je doute de la part de certains. (*Vivés exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

Pour ce qui est en tout cas des chefs-lieux ou capitales de région, mes collègues alsaciens devraient se souvenir que notre assemblée a su prendre en compte le statut et le particularisme de Strasbourg, qu'ils ont donc été écoutés.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Et les autres ?

M. Hugues Fourage. Monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, la prise en compte des petits départements, que vous avez également évoquée, va dans le bon sens.

Pour ce qui est du droit d'option, qui a fait et fera sans encore l'objet de nombreuses discussions au sein de notre assemblée, je rappelle que celle-ci a rétabli l'obligation de délibérations concordantes des régions de départ et d'arrivée et fixé aux trois cinquièmes la majorité nécessaire à cette fin. Nous sommes favorables à cette disposition empreinte d'équilibre sur les enjeux économiques, financiers et budgétaires des régions : on ne doit pas pouvoir sortir inconsidérément d'une région et il faut surtout éviter que cela se produise en raison de contingences électorales et opportunistes.

M. Marc Le Fur. Pour vous, la démocratie, ce sont des « contingences électorales » ?

M. Hugues Fourage. Le moins que l'on puisse dire, c'est que la stabilité aussi est un gage de démocratie.

Je conclurai en rappelant que le sens de cette réforme est de construire des régions plus fortes, de taille européenne.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Ça ne veut rien dire !

M. Hugues Fourage. Au-delà de toutes les différences que nous pouvons avoir quant à la délimitation des régions, le message le plus important est qu'à partir des régions, on peut construire un projet politique. L'essentiel, c'est ce projet, qui fait l'honneur et l'engagement des élus.

Monsieur le ministre, le groupe SRC soutiendra ce projet de loi, comme il l'a fait en première et en deuxième lecture. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Gaymard.

M. Hervé Gaymard. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, chers collègues, en entamant cette nouvelle lecture, qui fait suite à l'échec patent d'une commission mixte paritaire expéditive, réduite à sa plus simple expression, je voudrais dire au Gouvernement et à nos collègues de la majorité que tout est encore possible et qu'ils peuvent encore revenir sur certaines de leurs funestes erreurs.

Certes, nous ne pouvons plus, à ce stade de notre discussion, ajouter de nouvelles mesures à l'existant, mais nous pouvons modifier toute disposition du texte qui n'a pas été votée conforme par les deux chambres. (*« Tout à fait ! » sur les bancs du groupe UMP.*) Nous pouvons donc encore repenser l'essentiel : l'intégralité de la carte des régions, leurs effectifs, mais aussi ce qu'on a appelé le « droit d'option », c'est-à-dire les modalités selon lesquelles un département pourrait changer de région. Nous pourrions même encore changer le calendrier des élections – ce que je ne vous conseillerai pas car, dans ce ballet des incertitudes, vous avez donné le tournis à tout le monde, et d'abord aux citoyens français. (*« Ah oui ! » sur les bancs du groupe UMP.*)

Depuis juillet 2012, en effet, vous n'avez cessé de changer d'avis, par idéologie ou par précipitation. Une dernière fois, nous vous le pardonnerions, si vous renouiez avec le bon sens.

S'agissant des collectivités territoriales, vos embardées sont éloquentes. Ainsi, le candidat Hollande promettait en 2012, dans sa proposition n° 54, le maintien des dotations aux collectivités territoriales pendant son quinquennat. Or, elles vont baisser de 14 milliards d'euros.

Vous avez d'abord rétabli la clause de compétence générale, puis vous allez la supprimer à nouveau lors de l'examen du prochain texte relatif à la « nouvelle organisation territoriale de la République ».

À peine nommé Premier ministre, M. Manuel Valls avait annoncé la suppression du département mais, un peu avant les sénatoriales, on nous a dit qu'on les maintiendra, sous forme de coquille vide, ou à moitié pleine, pour les territoires ruraux. Aujourd'hui, on nous rassure : on verra bien en 2020.

Si bien que les élections départementales, qui devaient être reportées à décembre 2015, seront maintenues en mars 2015, avec les conséquences qu'on connaît sur la campagne électorale : on convoque les électeurs au dernier moment, sans savoir quels sont l'avenir, ni les compétences, de l'institution départementale.

Alors, je vous le demande une dernière fois : si, sur ces points déterminants vous avez changé d'avis, pourquoi êtes-vous arc-boutés sur une carte à 13 régions métropolitaines, dont le chiffre ne correspond à rien d'autre, sans doute, qu'à une forme de superstition et qui ne portera bonheur ni à la majorité, ni à la France ?

Certes, la carte initiale, issue du Meccano présidentiel nocturne, a bien changé depuis le 18 juin, date de présentation du texte en Conseil des ministres. Vous y voyez la preuve que le débat parlementaire a enrichi l'affaire. Nous y voyons plutôt la preuve irréfutable qu'aucun critère objectif ne vient justifier, peu ou prou, cette carte.

D'abord – je l'ai suffisamment développé –, les explications que vous apportez à la prétendue nécessité de réduire le nombre de régions ne tiennent pas.

Les régions françaises seraient trop petites, dites-vous ? Mais elles sont plus grandes que la moyenne des régions européennes, et même que beaucoup d'États européens. L'augmentation de la taille des régions serait la clé de la réussite économique, comme l'illustrerait l'exemple allemand ? Mais ce ne sont pas les Länder qui font la réussite des entreprises allemandes, mais les entreprises allemandes qui font la réussite des Länder. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Alain Tourret. Si c'était si simple...

M. Hervé Gaymard. L'augmentation des budgets des régions par transfert des compétences des départements leur donnerait plus de vigueur ? Mais rien ne le prouve, au point que le président socialiste de l'Association des régions de France, M. Alain Rousset, ne veut ni de la compétence sur les routes ni de celle sur les collèges. La fusion des régions générerait des économies ? Aucun gestionnaire d'expérience ne croit aux chiffres, d'ailleurs à géométrie variable, que vous avez fournis.

Bien sûr, moins d'élus et la fusion de quelques fonctions d'ingénierie se traduiront par quelques économies, mais le texte est revenu sur la réduction du nombre d'élus, que nous avions décidée avec l'instauration du conseiller territorial et, surtout, vous oubliez les dépenses occasionnées par le coût de la non-proximité dans des espaces ingérables, ainsi que celui de la mise en place de la réforme, qui n'a pas fini de déstabiliser les services. En réalité, vous n'osez pas le dire, alors

vous ne parlez plus de cette justification du coût : les économies réelles passeront par une réduction des services rendus à la population.

Ensuite, au-delà du principe de réduction à 13 du nombre des régions, il n'y a pas davantage de critère pertinent pour justifier de ces 13 régions-là, sur lesquelles vous vous obstinez avec l'énergie du désespoir. Le ministre, le rapporteur du texte, le président de la commission des lois peuvent-ils seulement nous dire pourquoi ces 13 régions-ci, surtout lorsque la plupart d'entre elles n'ont pas été consultées et que les populations ne sont pas satisfaites de la solution retenue ? (« *Tout à fait !* » sur les bancs du groupe UMP.)

Je vous le concède, il n'y a pas de découpage parfait – mais tout de même ! Pourquoi Nord-Pas-de-Calais et Picardie ensemble plutôt que séparément, comme le prévoyait le projet du 18 juin ? Pourquoi Alsace-Lorraine et Champagne-Ardenne ensemble, tandis que la Bretagne, Pays-de-Loire et le Centre restent à géométrie identique ? Pourquoi se retrouve-t-on avec des régions immenses et ingérables, comme Rhône-Alpes-Auvergne, et d'autres qui demeurent à périmètre constant ? Avec quelles causalités ? Ni le critère démographique, ni géographique, ni historique ne sont opérants. C'est dire qu'il s'agit d'arbitraire pur. Pourquoi ne pas reconnaître l'« *affectio regionalis* » qu'évoquait M. Tourret qui va de soi pour l'Alsace. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*) Ni les élus, ni les populations alsaciennes ne sont d'accord avec ce découpage, et vous vous entêtez.

Il fallait faire 13 régions : vous accouchez donc de 13 régions, dont pas un Français, pas un élu ne saurait justifier le découpage – à l'exception, je vous le concède, de la Normandie.

C'est parce que vous n'avez objectivement aucune justification à apporter à ce découpage que vous avez le devoir d'y renoncer. Cette troisième lecture vous en donne l'occasion. Nous ne vous en raillerons pas mais, au contraire, nous vous soutiendrons si vous renouez avec le bon sens.

C'est d'autant plus vrai que le texte qui nous est soumis comporte encore beaucoup de scories. Comment justifiez-vous qu'une région dont les contours ne sont pas modifiés puisse voir son changement de nom inscrit dans cette loi, quand les nouvelles régions devront décider de leur futur nom par la concertation ?

Qu'une seule des 13 régions voie déterminer son chef-lieu par la loi alors que, pour les autres, ce sera le fruit de négociations locales ? Comment, enfin, justifiez-vous que certains départements de ces régions soient délaissés ? Vous vous gargarisez de faire passer de deux à quatre le nombre minimum d'élus mais, croyez-moi, dans les départements que vous avez cités – le Cantal comme les Hautes-Alpes, que changera ce passage de deux à quatre élus régionaux issus la représentation proportionnelle, qui n'émaneront pas des territoires, mais seront désignés par les appareils politiques ?

Votre découpage est arbitraire et votre loi fera perdre du temps à la France. D'abord parce qu'elle a divisé plus qu'elle n'a réuni. Les discussions houleuses que nous avons pu avoir sur tous les bancs, la part d'irrationnel qui s'est parfois invitée violemment dans nos débats, n'étaient pas le fruit d'une agitation politique stérile, mais l'expression de l'incompréhension pure – et vous en êtes responsables, faute d'avoir consulté les assemblées régionales et les populations concernées. Ensuite, parce que cette loi n'est pas la bonne réponse à la question territoriale française.

Mme Marie-Jo Zimmermann et M. Thierry Benoit. Il a raison !

M. Hervé Gaymard. Il est encore temps, monsieur le ministre, de rétablir le conseiller territorial, institué en 2010 et que vous avez abrogé en 2012, qui permettait de diviser par deux le nombre d'élus et de reclasser rationnellement et à la carte l'exercice des compétences, pragmatiquement, au bon niveau de leur exercice.

Avec regret et tristesse, nous voterons donc contre ce texte, qui figurera au panthéon des occasions gâchées. (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Piron.

M. Michel Piron. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous voici donc à la troisième lecture de ce texte sur la cartographie régionale, due il est vrai à l'extrême densité du désaccord acté en CMP, en moins de 7 minutes.

La question est celle de la carte. Si nous convenons pratiquement tous qu'elle ne peut pas être idéale. Mais la redessiner n'est pas pour autant un simple exercice de style, une simple clause universitaire.

Elle est à redessiner, d'abord, dans un but de meilleure efficacité publique à un moindre coût. Dans cette attente, on pouvait espérer que la carte redessinée favorise une mutualisation accélérée, renforcée, notamment entre départements et régions – c'était le thème du rapport Balladur sur les couples régions-départements et intercommunalités-communes.

Cette question renvoie à celle des compétences, dont je continue de déplorer qu'elles aient été dissociées, dans ce texte, de la définition des périmètres.

M. Marc Dolez. Eh oui !

M. Michel Piron. Je ne suis pas de ceux qui pensent qu'il fallait d'abord regarder le contenu avant le contenant ; en réalité, il fallait examiner les deux concomitamment ; c'était sans doute la meilleure et peut-être la seule manière d'arriver au but recherché. Comment ne pas craindre en effet que l'agrandissement considérable de certaines régions – pas toutes – ne justifie demain le maintien en l'état des départements...

M. Paul Molac. Erreur !

M. Michel Piron. ...et ne transforme donc ce choix en non-choix ?

M. Éric Straumann. Tout à fait !

M. Michel Piron. Où seraient dès lors les économies et – cela me semble au moins aussi important – la lisibilité de l'action publique en matière de transports, d'éducation – je pense aux collèges et aux lycées –, de tourisme et j'en passe ? Vous l'avez bien compris, voilà la difficulté sur le fond, qui nous place loin, si loin, d'un certain nombre de nos voisins qui ont, il y a de nombreuses années, il est vrai, entamé des réformes décentralisatrices franchement assumées.

Quant au droit d'option, je suis tout à fait favorable à la majorité qualifiée car je ne vois pas comment on pourrait considérer comme une délibération ordinaire le fait, demain, de faire bouger les limites d'une région, quand on considère qu'il faut une délibération extraordinaire s'agissant de simples intercommunalités.

Sans m'étendre trop sur la forme, je voudrais rappeler pour les déplorer les nombreuses hésitations calendaires – c'est le moins que l'on puisse dire, monsieur le ministre ! – qui, au gré des mois et des variations, ont abouti aux deux scrutins prévus pour l'année prochaine.

Plus largement, la question qui demeure devant nous tous et qui s'adresse à nous tous, c'est bien de savoir quelle vision nous avons et nous entendons promouvoir de l'architecture d'ensemble de la gouvernance de ce pays. C'est vrai, je le répète, de nos collectivités – régions, départements, intercommunalités, communes – et de leurs rapports réciproques, mais c'est tout autant vrai – ô combien ! – de l'État et de ses rapports aux collectivités – l'État, grand absent de la réflexion dans ce domaine !

Beaucoup a été dit – tout, peut-être ! Mais je ne voudrais pas achever notre réflexion aujourd'hui sans vous inviter, mes chers collègues, au terme de débats qui furent parfois très rudes, à vous poser enfin la question suivante : ...

M. Claude Storni. À quoi ça sert ?

M. Michel Piron. ...sur quels critères convient-il de constituer des régions, qu'elles soient grandes ou petites ? Nous avons beaucoup entendu parler à ce propos d'« identité » : ne sommes-nous pas, sur ce sujet, dans une confusion, qui me semble inquiétante, avec l'attachement au territoire ou à une histoire locale, parfaitement compréhensible et que j'approuve totalement ?

M. Thierry Benoit. Tout à fait !

M. Michel Piron. Nous avons des racines et ce que l'on appelle « l'identité ». Les Basques ne se sentent-ils plus Basques parce qu'ils sont en Aquitaine ? Les Savoyards ne se sentent-ils plus Savoyards parce qu'ils sont en Rhône-Alpes ?

M. Hervé Gaymard. Si on peut changer le texte pour parler de « Savoie », cela ne me pose pas de problème !

M. Michel Piron. On voit là toute l'ambiguïté et, j'ose le dire ici, tous les risques du thème identitaire, qui me font vous poser la question : l'identité est-elle une question politique ?

M. Philippe Bies. Écoute bien, Straumann !

M. Michel Piron. Non seulement je ne le crois pas, mais je le crains, quand je vois les excès commis hier au nom de l'identité dite nationale et ceux commis aujourd'hui, à nos portes, en Europe de l'Est, également en son nom. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Jean-Louis Christ. Quel amalgame !

M. Michel Piron. De même que je récusé le thème identitaire pour célébrer la Nation, je récusé pareillement ce thème pour constituer des régions qui, à l'image de l'Île-de-France, de Rhône-Alpes, de l'Aquitaine, des Pays de la Loire, se sont construites sur des synergies et des projets communs.

Mme Claudine Schmid. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous voici réunis une troisième fois pour discuter du projet de loi relatif à la délimitation des régions. Les sénateurs et députés présents en commission mixte paritaire n'ont pu se mettre d'accord, hélas !

M. Patrick Hetzel. Hélas !

M. Paul Molac. Pourtant, notre assemblée aurait eu certainement avantage à écouter un peu plus le Sénat, au moins sur certains points. En effet, s'agissant de la délimitation des régions prévue à l'article 1^{er}, le Sénat était revenu, en deuxième lecture, sur les choix faits par l'Assemblée nationale concernant notamment l'Alsace, en la laissant seule, comme le désire la majorité de ses habitants et de ses élus.

M. Philippe Bies. Où avez-vous trouvé cela ?

M. Paul Molac. Nous ne regretterons jamais la logique jacobine et son postulat de départ totalement erroné – c'est en faisant de grandes régions que l'on fait des régions puissantes –, qui a conduit à la genèse de cette carte.

M. Patrick Hetzel. On va recentraliser !

M. Paul Molac. En effet, cette carte ne peut être issue, selon nous, que de consultations locales et de consensus territoriaux pris en toutes considérations. Nous ne pouvons accepter que cette réforme soit sous-tendue par de simples économies, que personne n'arrivera d'ailleurs à prouver.

M. Patrick Hetzel. Ce n'est qu'une hypothèse !

M. Paul Molac. Il me semble même que M. Rousset a fait ses comptes : comme il va devoir aligner tous ses fonctionnaires désormais sur ceux qui sont les mieux payés, cela va au contraire lui occasionner des dépenses nouvelles !

Tout en étant hostiles à cette fusion bloc par bloc, nous avons proposé d'avancer sur la question en permettant un ajustement démocratique de cette carte élaborée dans les salons parisiens. Cet ajustement devait être rendu possible par un véritable droit d'option, garant d'une certaine souplesse.

C'est le deuxième point sur lequel il aurait fallu écouter le Sénat, même s'il n'allait sans doute pas aussi loin que nous le souhaitions. En effet, le Sénat avait également fait évoluer le texte sur les conditions d'exercice du droit d'option des départements en le rendant plus souple, avec un droit de veto pour la région d'origine à la majorité des trois cinquièmes, dite des « trois cinquièmes négatifs ».

Les modifications apportées en deuxième lecture par notre assemblée, malgré un désaccord sur tous les bancs, ont consacré un droit d'option totalement verrouillé, constituant ainsi un point de divergence important entre les deux assemblées. Puisqu'il s'agit d'un des derniers points sur lesquels il existe une faible lueur d'espoir d'évoluer, je souhaite revenir ici plus longuement sur le droit d'option, et notamment sur l'imposition d'un droit de veto de la région d'origine, qu'il soit à la majorité des trois cinquièmes ou pas.

En effet, pour justifier cette contrainte imposée au droit d'option, notre rapporteur, notamment utilise une analogie éminemment discutable : Il nous est expliqué que pour une communauté d'agglomération ou une communauté de communes, il faut d'abord l'accord du conseil municipal concerné, mais également l'accord à la majorité qualifiée des deux communautés de communes ou communautés d'agglomération, représentant chaque fois soit deux tiers des communes et la moitié de la population, soit la moitié des communes et les deux tiers de la population.

Il nous est également expliqué que ce ne sont pas seulement des territoires qui souhaitent changer de région de rattachement, ce ne sont pas uniquement nos concitoyens qui, représentés par leurs élus départementaux et régionaux, font ce choix : ce sont aussi des collectivités constituées, qui ont travaillé pendant plus de trente années, après que l'État a

lui-même travaillé dans ces circonscriptions d'action régionale ; ainsi, au-delà de ce travail et des agents concernés, cela met aussi en lumière l'existence d'un actif et d'un passif.

Mes chers collègues, l'histoire des régions est pourtant toute autre que celle des communautés de communes ! En effet, Étienne Clémentel, par un premier arrêté ministériel, institua des groupements économiques régionaux le 5 avril 1919. Ces régions économiques regroupaient des chambres de commerce.

La triste loi du 19 avril 1941 créa des préfectures de région à compétence supra-départementale, tandis que celle du 21 mars 1948 mit en place des inspecteurs généraux de l'administration en mission extraordinaire chargés de coordonner au sein de treize circonscriptions – déjà ! – l'action des régions de défense et des préfets de départements. Puis ce furent les régions du décret Pflimlin de 1955, avec leurs programmes d'action régionale, avec un préfet de région à compter de mars 1964.

Vint ensuite la loi du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, qui crée dans chaque circonscription d'action régionale un établissement public : la région ou établissement public régional. Chaque région est administrée par un conseil régional assisté d'un comité économique et social. Le conseil régional est alors composé des députés et sénateurs, de représentants des conseils généraux et de représentants des agglomérations.

Puis vint un gouvernement de gauche – bien inspiré, il est vrai –, avec les lois de décentralisation et la création des régions, érigées en collectivités territoriales par la loi du 2 mars 1982 instaurant le passage de l'établissement public d'État à la collectivité.

Ainsi mes chers collègues, à aucun moment, les départements ne se sont réunis pour créer une région. La région n'a jamais été un syndicat mixte de départements et de communes ni, *a fortiori*, un établissement public de coopération départementale.

La construction de l'intercommunalité a bien été le regroupement des communes, sur une base essentiellement volontaire. Les communes se sont dessaisies, partiellement ou totalement, de certaines compétences, de moyens, d'impôts, voire de personnel, pour les confier à la nouvelle structure. Ces établissements publics de coopération intercommunale, ou EPCI, ont constitué un capital, avec un actif et un passif ; il est légitime qu'en cas de divorce, il y ait consultation.

Mais l'histoire du fait régional, comme je l'ai exposée, est tout autre. Les régions ne se sont pas construites par un volontariat départemental ; les conseils généraux ne se sont pas dessaisis de compétences pour les transférer aux régions, pas plus que n'ont été transférés des moyens, des taxes ou des personnels. C'est l'État, quand on parlait encore de décentralisation, qui a transféré une partie de ses moyens et de ses compétences.

Il n'y a strictement aucune raison de demander à une région d'émettre un avis sur le départ de l'un ou l'autre de ses membres, sauf à admettre le principe anticonstitutionnel que la région puisse exercer une tutelle sur une autre collectivité, c'est-à-dire le département. Les départements n'ayant pas créé la région, la région ne peut en effet empêcher une collectivité autonome par la Constitution, de suivre sa voie, dans son ressort ou dans une autre région.

Le devenir d'un département regarde d'abord son conseil départemental, voire ses habitants, mais sûrement pas la région qui le chapeaute ou encore les communes qui le composent.

M. Marc Le Fur. Bien sûr!

M. Paul Molac. La seule autre possibilité constitutionnelle est que le devenir d'un département regarde l'État, le Parlement; mais le projet de loi a posé comme principe de regrouper les régions bloc par bloc, sans jamais toucher aux départements qui les composent. Dont acte!

Le sujet du droit d'option regarde donc le législateur qui découperait, comme il en a le droit, les régions, le conseil départemental, qui devrait émettre un avis à une majorité à déterminer ou la région d'accueil potentielle, mais sûrement pas la région d'origine, qui n'est pas quittée puisque les départements n'ont pas contribué à la créer. Tout au plus, ils ont contribué, par représentation, à partiellement les gérer, entre 1972 et 1982. Ces dix courtes années, il y a plus de trente ans, ne justifient pas un droit de tutelle entre 2016 à 2019.

La proposition de demander à une région, comme celle des Pays de la Loire, de laisser l'autorisation à un conseil général, comme celui de la Loire-Atlantique, de choisir sa région d'appartenance est donc une tutelle, au strict sens constitutionnel. Elle n'est pas justifiée par une analogie douteuse avec les EPCI, car les départements n'ont jamais constitué la région, ainsi que je l'ai dit.

Il serait tout aussi illogique de demander à toutes les communes de se prononcer. Quand on s'interroge sur la majorité, des trois cinquièmes ou non, on se focalise sur un détail, on omet l'essentiel: le sort des conseils régionaux regarde soit le conseil général concerné et ses habitants, soit le législateur – pas une région tierce.

Comme je le disais déjà en deuxième lecture, ce dispositif du droit de veto faisait d'ailleurs dire en ces termes au célèbre constitutionnaliste Guy Carcassonne que la procédure était en l'état inapplicable: « En gros, cela veut dire que quand madame a un amant et souhaite partir avec lui, il faut que monsieur soit d'accord. C'est quand même assez étrange », concluait-il.

M. Carlos Da Silva, *rapporteur.* Pourquoi encore « madame »? C'est un peu sexiste! Nous en sommes à la troisième lecture: vous pourriez changer à chaque fois! (*Sourires.*)

M. Paul Molac. Je le ferai à la quatrième lecture, monsieur le rapporteur!

Comme le législateur est en train de préparer un verrouillage – on verra d'ailleurs si le Conseil constitutionnel est saisi –, la population a décidé de prendre les choses en main en Loire-Atlantique.

C'est ainsi qu'une votation citoyenne, organisée par le collectif Dibab – cela veut dire « choisir » en breton – sur le rattachement de la Loire-Atlantique à la région Bretagne, s'est déroulée le 28 novembre dans la commune de Loire-Atlantique de Saint-Viaud, avec le soutien de la mairie. Cette commune de près de 1 700 inscrits sur les listes électorales a vu un taux de participation de 20 %, chiffre remarquable pour une consultation non officielle, ne disposant pas de la communication nationale entourant les scrutins en France.

Pour m'en tenir à la seule participation, je crois d'ailleurs qu'une élection législative partielle a péniblement atteint les 25 % dernièrement! Donc, 20 %, c'est effectivement excellent! Les résultats sont quant à eux probants: 75 % pour le rattachement, 22,5 % contre et 2,5 % de bulletins blancs.

M. Thierry Benoit. Bien sûr! Ils en veulent tous!

M. Paul Molac. Il ne faut pas oublier également la deuxième question qui était posée, car c'est de cela qu'il s'agit pour préparer l'avenir: pour ou contre une assemblée territoriale de Bretagne unique, incluant la Loire-Atlantique? 80 % des personnes ayant répondu « oui » à la première question, ont répondu « oui » à cette innovation territoriale portée par de nombreux acteurs en Bretagne, et qui aurait dû voir le jour en Alsace.

M. Jean-Jacques Urvoas, *président de la commission des lois.* C'est vrai!

M. Paul Molac. Ce qui ressort de cette votation, qui va dans le même sens que les manifestations, sondages, vœux des collectivités territoriales, prises de positions des entreprises bretonnes et même de la chambre de commerce et d'industrie de Bretagne, c'est qu'il y a une communauté de citoyens prête à se mobiliser pour un projet de territoire cohérent. Comment, par exemple, la région Grand Est pourrait-elle fonctionner dans ces conditions, et quand on voit la manière dont les élus s'opposent entre eux et que l'on constate à quel point la population alsacienne la rejette?

M. Éric Straumann. Bravo!

M. André Schneider. Il a raison!

M. Paul Molac. Car, ce qui fait sens, ce n'est pas tant le poids démographique et la taille d'un territoire, mais le sentiment d'appartenance et la volonté d'avoir un destin commun des populations qui y vivent; cela vaut tous les pactes d'avenir, tous les schémas directeurs.

M. André Schneider. Absolument!

M. Paul Molac. Comme le dit le Conseil économique, social et environnemental régional de Bretagne, la réussite, en Bretagne, reposera en effet sur la capacité collective à se doter d'une organisation régionale simplifiée et plus réactive de ses collectivités, à repenser et rénover l'organisation administrative du tissu territorial et à redéployer de façon plus cohérente des compétences précisées, clarifiées et coordonnées entre elles, ainsi qu'avec les compétences de l'État. Comment croire que cela eût été possible dans le cadre d'un Grand Ouest technocratique?

Car la région doit relever dès aujourd'hui ce nouveau défi: imaginer et expérimenter une simplification du paysage institutionnel décentralisé, et redistribuer les compétences entre les collectivités territoriales et avec l'État. Ainsi doit-elle répondre à une question simple: comment améliorer la réponse publique aux besoins des personnes, des entreprises et des territoires en Bretagne et renforcer le développement économique, social, environnemental et culturel, la cohésion sociale et la cohésion territoriale? Sans l'ombre d'un doute, une région Bretagne à cinq départements serait une région cohérente et puissante, connue et reconnue, évidemment démocratique – je ne le concevrai pas autrement – et légitime, forte de ses réseaux, de sa culture, de son histoire, de sa volonté de travailler ensemble.

Voilà ici exposée, mes chers collègues, la différence entre l'esprit qui, selon nous, anime un projet de loi d'essence profondément jacobin, qui vise à tracer des régions désincarnées au mépris des territoires et des populations, et une réforme qui laisserait vivre l'innovation démocratique pour

une meilleure efficacité de l'action publique. C'est la raison pour laquelle nous continuerons à nous battre, d'une part, contre la carte et, d'autre part, pour introduire dans la loi un mécanisme de correction démocratique,...

M. Hugues Fourage. Ce n'est pas antidémocratique, la majorité simple !

M. Paul Molac. ...c'est-à-dire un droit d'option souple, qui permette aux différentes régions de pouvoir s'administrer et, éventuellement, de modifier leurs limites. Je pense que la France a tout à y gagner. Si elle s'est construite, effectivement, sur le rejet des peuples qui la composent,...

M. Patrick Mennucci. Mais non !

M. Paul Molac. ...je pense que le temps où quelqu'un, un certain Barras, disait que « le fédéralisme et la superstition parlent bas-breton, l'émigration et la haine parlent allemand et le fanatisme parle basque », ce temps-là est révolu – en tout cas pour moi, et j'aimerais qu'il le soit pour tout le monde. *(Applaudissements sur les bancs des groupes écologiste et sur certains bancs des groupes SRC et UMP.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Krabal.

M. Jacques Krabal. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, vous connaissez les propositions que j'ai souhaité défendre dans cet hémicycle.

M. Patrick Mennucci. On ne s'en souvient pas !

M. Jacques Krabal. Je les ai déjà fait valoir devant vous en première lecture, en deuxième lecture, notamment en défendant de nombreux amendements. Elles sont celles, certes pas de la totalité, mais d'une très large majorité d'élus dont les trois sénateurs de l'Aisne, et d'une grande partie des habitants du département de l'Aisne.

M. Jean-Louis Bricout. C'est faux !

M. Jacques Krabal. Je le veux redire encore une fois et vous n'aurez pas fini de l'entendre : porter leur voix ici même est mon engagement. Y défendre leur intérêt est ma seule motivation. Aussi, alors que s'ouvre cette troisième lecture cet après-midi, je n'étonnerai personne en ne déviant pas de ce que je n'ai cessé de dire à propos de cette réforme. Monsieur le ministre, vous ne pourrez pas me reprocher ma persévérance quand je pointe ses défauts même si vous vous obstinez, pardonnez-moi de le dire, à les ignorer pour défendre cette réforme et cette carte à laquelle, certes, vous allez aboutir.

Le droit et la fidélité à nos principes et à nos valeurs fondent ma réflexion et guident mes propos. Député, élu de la nation, je n'oublie bien évidemment rien de ce qui m'a porté ici, mais je n'oublie pas non plus mon expérience d'élu local, une expérience de trente ans. Même si je sais – je m'en suis aperçu – que cela pèse peu, mes engagements m'obligent ici, comme mes promesses faites aux habitants de ma circonscription. Les respecter me permet de me respecter moi-même, et cela suffit à motiver ma démarche et à vous répéter ce que je vous ai déjà dit. De toutes les façons que je puisse le faire, peut-être s'en trouvera-t-il une qui vous fera voir les choses différemment et qui vous permettra de corriger ce qui doit l'être.

Ainsi, monsieur le ministre, une fois encore, je vous le dis : la Picardie n'a pas et n'aura jamais de cohérence d'identité sur ces trois départements en dehors de la Somme et d'Amiens. Et la grande majorité des habitants de l'Aisne, oui, leur grande majorité – je n'ai pas dit : la totalité – ne

se sont jamais sentis picards, comme ils ne se sentiront jamais nordistes. Comme vient de le dire avec brio mon collègue Alain Tourret, oui, pour que ces fusions fonctionnent, il faut de l'affection entre les territoires, mais pour qu'il y ait affection, il faut qu'il y ait des affinités.

M. Paul Molac. Bien sûr !

M. Jacques Krabal. Et il n'y en a aura jamais là comme en Normandie. Je veux redire encore que les trois sénateurs axonais, qui siègent sur des bancs différents, reconnaissent que notre département est tourné vers la Marne et Reims, vers l'est et non pas vers le nord.

Comment ne pas être déçu du résultat obtenu alors que tout le monde ou presque souscrivait au principe même de cette réforme ? Qu'on se souvienne de toutes les étapes par lesquelles ce projet de loi est passé pour se convaincre que les choix qu'il porte maintenant ne peuvent globalement être frappés au coin du bon sens. Ils sont plutôt frappés au sceau de l'arbitraire.

Au-delà du fond et de l'autosatisfaction ambiante, rappelons-nous quand même la démarche et la méthode législative, qui ne manquent pas de nous interpeller. C'est le 18 juin dernier, jour de son adoption en conseil des ministres, que le projet de loi a été déposé sur le bureau du Sénat et c'est donc le 17 décembre prochain qu'il devra être définitivement adopté par notre assemblée. Il aura fallu, passez-moi l'expression, sept mois de gestation législative pour que ce texte voie le jour alors que vous aviez engagé la procédure accélérée dès son dépôt. Un nouveau record est établi en la matière. Vous me permettez de signaler au passage que, lors de l'examen de la résolution modifiant le règlement, le groupe RRDP a demandé par la voix de son président Roger-Gérard Schwarzenberg que le Gouvernement fasse savoir s'il engage la procédure accélérée au moment du dépôt des projets de loi et non pas plus tard ; cela nous semble plus convenable et vertueux. Cette réforme et la nouvelle carte des régions auront au moins prouvé votre sens de l'innovation. Non seulement elle aboutit dans certains cas au mariage de la carpe et du lapin, une fable que même Jean de la Fontaine n'a pas osé écrire, mais elle a entraîné deux lectures devant chaque chambre dans le cadre d'une procédure accélérée.

Le Gouvernement s'est enfermé dans des contradictions qu'il n'avait pas anticipées. Comme souvent, le principe édicté à l'alinéa 3 de l'article 42 de la Constitution, qui prévoit qu'un délai de six semaines soit respecté entre le dépôt d'un projet de loi et son examen en séance n'est pas respecté. On le contourne délibérément en recourant à la procédure accélérée, édictée à l'alinéa 4 du même article, mais celui-ci suppose l'urgence à légiférer et une lecture par chambre. Force est donc de constater que la distance qu'il y a entre la règle et le respect qu'on lui porte n'est rien d'autre qu'une nouvelle preuve de précipitation. Aussi, quand des doutes surviennent, notamment à propos de la constitutionnalité du report des élections cantonales de mars 2015, avec un délai supplémentaire et une marge de manœuvre que l'on veut se ménager avec un Sénat appelé à basculer, on manifeste un besoin de temporiser. C'est donc, pour le moins, aller à hue et à dia !

Ces contradictions nous amènent donc aujourd'hui, 8 décembre, à débattre de nouveau d'un texte quasiment identique à celui que nous avons adopté le 25 novembre dernier. Comme le groupe RRDP le proposait, il est tout de même heureux que l'article 12 *bis* A introduit par le rapporteur de ce projet de loi ait été supprimé à l'initiative du Gouvernement. Là encore, le passage devant le Conseil constitutionnel s'annonçait périlleux.

Pardonnez-moi de le rappeler, au-delà de vos déclarations monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, cette réforme manque de préparation et souffre de précipitation, d'hésitation, d'approximation. Ajoutons encore à cela l'absence réelle de concertation et de dialogue avec les acteurs locaux. Même s'il y a eu aussi des avancées – Alain Tourret le rappelait tout à l'heure en ce qui concerne la Normandie –, il faut considérer ce qui aurait pu être amélioré, considérer aussi la frustration qui naît, dans certains territoires, le mécontentement en Alsace, en Bretagne et aussi dans quatre ou cinq départements qui ne se retrouvent pas du tout dans cette carte. L'absence de perspective, en raison du non-assouplissement du droit de choisir pour les départements, aggrave encore davantage les frustrations. Vous comprendrez, monsieur le ministre, que la façon dont le Gouvernement a conduit cette réforme a eu raison de l'enthousiasme que j'avais manifesté à son annonce.

Pourtant, si l'on s'en tient au principe initial qui motivait cette réforme, tout annonçait une grande avancée pour notre pays. Même si cette carte est partie d'un coin de table, elle aurait dû faire l'objet d'une analyse et d'une concertation territoriale. Pourquoi être passé à côté de ce rendez-vous démocratique? Comme ce fut le cas pour la transition écologique, cette réforme méritait un débat démocratique, de fond, ne serait-ce que parce qu'il était indispensable qu'elle nous rassemble tous et qu'elle fasse l'objet du plus large consensus.

C'est tout le contraire qui s'est passé! On s'est prévalu des principes les plus nobles dans les discours et la manière dont on a décidé n'aurait pas pu interpellier davantage. Comme d'habitude, quand les grandes idées sont passées par le tamis des arrangements entre amis et des petits intérêts de partis, il ne reste rien d'autre que ce qui apporte la preuve d'une stagnation ou d'une régression.

M. Paul Molac. Très bien!

M. Jacques Krabal. La meilleure preuve d'un déni de démocratie dans la conduite de cette réforme est le sort réservé au droit d'option, dont on a fait un droit à la fois virtuel et irréel. Comme je l'ai déjà dit, le droit d'option, ce n'est pas ouvrir la boîte de Pandore, c'est ouvrir le débat, c'est donner la parole aux élus de proximité, aux élus de terrain. Vous prônez la confiance, et vous avez raison, mais vous la refusez aux élus. Oui, il faut un droit d'option qui donne la liberté de choix aux élus départementaux et qui soit applicable rapidement. Tel est le sens des amendements que nous avons encore déposés.

Inscrire dans la loi une disposition inapplicable n'aurait aucun sens. Le droit d'option doit nécessairement être mis en œuvre dans des conditions différentes de celles pressenties, comme l'a dit mon collègue Molac. Il est anormal que la région d'origine ait un droit de veto sur ce que la population d'un département déciderait pour elle-même.

M. Paul Molac., M. François de Rugy et M. Jean-Pierre Le Roch. Très bien!

M. Thierry Benoit. C'est évident!

M. Jacques Krabal. Je suis un partisan de la réforme territoriale, pour des raisons de clarté et d'efficacité, mais à condition que l'on se fonde sur les réalités du terrain et que l'on respecte la volonté des populations de nos territoires et la parole de leurs élus...

Plusieurs députés du groupe UMP. Très bien!

M. Jacques Krabal. ...à condition, également, que cette réforme ouvre des perspectives de progrès et de développement.

La carte que vous proposez pour le département de l'Aisne, avec le droit d'option tel qu'il est proposé, ne nous offre malheureusement aucune de ces perspectives. Vous dites que cette carte est consensuelle, monsieur le ministre...

M. Paul Molac. Elle ne l'est pas!

M. Jacques Krabal. ...vous dites qu'elle est la plus efficace, mais, après avoir dit cela, vous reconnaissez – tout à l'heure, vous l'avez reconnu aussitôt – qu'elle est imparfaite. Alors, si près du but, laissez-nous encore l'améliorer! Si vous voulez donner du sens politique à cette troisième lecture cet après-midi, et redonner une chance à cette réforme, il n'est pas trop tard, mais cela ne dépend que de vous! Au-delà des mots, n'oublions jamais, comme l'écrivait Kipling, que, même dans la parole de celui qui ne pense pas comme nous, il y a une part de vérité. Ne vous contentez pas d'écouter, monsieur le ministre, entendez! (*Applaudissements sur les bancs des groupes RRD, UDI et écologiste et sur plusieurs bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, je suis tenté de vous dire que vous allez nous avoir à l'usure!

Mme Marie-Jo Zimmermann. C'est ce qu'ils espèrent, mais nous resterons jusqu'au bout!

M. Thierry Benoit. En effet, faute d'accord en commission mixte paritaire, c'est la troisième fois que nous revenons sur ce texte.

Pétri de contradictions, le discours du Gouvernement manque toujours cruellement de clarté sur ce qui devait pourtant s'imposer comme l'une des réformes majeures du quinquennat: la réforme territoriale.

M. Jean-Jacques Urvoas., président de la commission des lois. Vous devriez conserver des forces pour la quatrième lecture!

M. Thierry Benoit. Simplifier la carte administrative et mieux répartir les responsabilités des collectivités territoriales: tels devaient être les principaux objectifs de cette réforme. Mais à l'espoir d'un changement concret de notre organisation territoriale a succédé une amère désillusion.

M. François de Rugy. Eh oui!

M. Thierry Benoit. Oubliée, l'extinction des conseils généraux, annoncée par le Premier ministre lui-même au mois d'avril. Enterré, le projet tant espéré d'une réunification de la Bretagne à cinq départements.

M. François de Rugy. Hélas!

M. Thierry Benoit. Lorsque la majorité ne choisit pas le *statu quo*, elle impose un redécoupage arbitraire en treize régions, faisant fi des réalités culturelles et historiques, pour la seule raison que le Gouvernement a décrété qu'il y aurait treize régions.

M. Paul Molac. Exactement!

M. Thierry Benoit. Le Gouvernement aurait dû privilégier une démarche pragmatique et inclusive, associant tous les partenaires à une réforme pour les territoires, par les territoires, et avec les territoires! La priorité des pouvoirs publics doit être de bâtir avec les collectivités des stratégies territoriales ambitieuses. Pour ce faire, il importe de valoriser les potentialités de nos régions, et de concentrer nos efforts sur

leurs avantages respectifs. La décentralisation n'est pas une fin en soi ; elle est plutôt le point de départ d'une stratégie de reconquête territorialisée, ouverte à toutes les forces vives de la Nation.

Il convient aussi de valoriser deux échelons essentiels : les régions, organisées autour des bassins de vie que sont notamment les pays, et les intercommunalités, dont la dimension doit demeurer locale. Aux régions pourraient être dévolus les stratégies économiques, l'aménagement du territoire, les infrastructures, la formation, la culture et le tourisme. Aux intercommunalités, structures de proximité, reviendraient – en collaboration avec les communes – les écoles, l'action sociale, le sport et l'écologie.

Parce qu'elles sont les premières à être touchées par le changement, les collectivités territoriales devraient disposer d'un droit de regard sur leur propre avenir. C'est pourquoi je revendique un droit à l'expérimentation et à l'innovation. Celui-ci doit se traduire par la mise en place d'un droit d'option simple, afin qu'un département puisse rejoindre une région limitrophe. Dans l'état actuel du texte, le droit d'option est en quelque sorte un hochet que le Gouvernement agite afin de nous faire croire qu'un jour, les territoires pourront décider par eux-mêmes de leur région d'appartenance.

M. Paul Molac. Tout à fait !

M. Thierry Benoît. En effet, à ce stade de nos débats, l'exercice de ce droit d'option suppose, non seulement que le département qui souhaite faire mouvement se prononce en ce sens à la majorité des trois cinquièmes, mais aussi que la région de départ l'accepte à la majorité des trois cinquièmes !

M. Paul Molac. C'est un verrou législatif !

M. Thierry Benoît. Un système aussi verrouillé s'assimile plutôt à un véritable droit de veto.

M. Marc Le Fur. C'est même pire qu'avant !

M. Thierry Benoît. Dans ces conditions, je suis convaincu que la carte à treize régions pourrait bien rester figée pendant trente ou quarante ans ! Je souhaite vraiment, monsieur le ministre, qu'à l'issue de cette troisième lecture, le Gouvernement accepte de revenir à ce que j'appelle un « droit d'option simple », c'est-à-dire permettant aux départements de choisir à la majorité simple leur région de rattachement.

Je parlais tout à l'heure d'une réforme pour les territoires, par les territoires et avec les territoires : il faudrait revenir à la démarche engagée par le Gouvernement le 13 décembre 2013, quand Jean-Marc Ayrault, alors Premier ministre, a signé à Rennes le Pacte d'avenir pour la Bretagne. Il s'agissait là d'une main tendue, qui devait permettre à cette région de prendre en charge son destin.

Monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, après plus de trente ans de décentralisation, nous devrions être tous convaincus de la nécessité de la subsidiarité : il faut faire confiance aux territoires pour agir en lieu et place de l'État. Or l'État continue de craindre les régions à l'identité forte, comme l'Alsace et la Bretagne, qui réfléchissent depuis de nombreuses années à de nouvelles stratégies pour renforcer l'action régionale. Le dernier exemple en date en est l'ouverture du nom de domaine internet « .bzh » par la Bretagne. Après les noms de domaine « .eu », indiquant l'appartenance à l'Europe, et « .fr », indiquant l'appartenance à la nation française, nous disposons depuis jeudi dernier du nom de domaine « .bzh ».

Ce nom de domaine a suscité l'adhésion de plus de mille collectivités, entreprises et associations qui revendiquent leur appartenance à la Bretagne, leur identité bretonne.

M. Jean-Jacques Urvoas. *président de la commission des lois* et **M. Marc Le Fur.** Sans oublier les parlementaires !

M. Thierry Benoît. Et aussi de parlementaires, dont moi-même.

Cela signifie que ce sentiment d'appartenance, de communauté de destin, loin d'être un repli nationaliste, peut se saisir d'outils modernes et s'inscrire dans une vision européenne, conformément au souhait que vous venez d'exprimer à cette tribune, monsieur le ministre, que nos régions pèsent à l'échelle européenne. C'est en effet en s'appuyant sur les territoires qu'on permettra aux régions de peser en Europe.

Vous avez invoqué la nécessité de permettre aux régions d'avoir une stratégie industrielle renforcée : vous avez raison, et je suis convaincu que c'est en faisant confiance aux territoires qu'on atteindra cet objectif.

Vous avez également invoqué la nécessité de faire des économies, objectif que je partage, mais là encore je suis convaincu que c'est en nous appuyant davantage sur les territoires, en préservant des régions à taille humaine, reflétant les réalités économiques, historiques et culturelles, que nous pourrions l'atteindre. Le droit d'option simple et l'innovation permettront aux élus des territoires de prendre leur destin en mains et de faire des propositions au Gouvernement. J'ai déposé plusieurs amendements en ce sens, qui favorisent l'expérimentation et l'innovation.

Monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, voilà les éléments que je souhaitais vous soumettre au moment d'aborder la troisième lecture de ce texte. J'espère que le Gouvernement saura faire preuve de souplesse pour que nous puissions aboutir à une position susceptible de rallier ceux qui ont jusqu'à maintenant jugé ce texte trop rigide pour être voté en l'état.

M. François de Rugy, M. Paul Molac et M. Marc Le Fur. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, chers collègues, nous arrivons à la troisième lecture de ce texte tendant à redécouper les régions. Je ne sais pas si l'heure du bilan a déjà sonné, ou s'il y aura d'ultimes évolutions. Pour sa part, le groupe écologiste appelle de ses vœux de telles évolutions pour que cette troisième lecture soit une étape utile.

La commission mixte paritaire a rapidement abouti à un constat d'échec.

M. Patrick Hetzel. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. François de Rugy. Je ne sais pas si cette mauvaise volonté à trouver un compromis, pourtant souhaitable sur un texte de cette importance, est à rechercher du côté de nos collègues du Sénat ou de l'Assemblée. En tout état de cause, il convient de s'arrêter quelques instants sur une réforme aussi lourde de conséquences.

Je dois avouer, monsieur le ministre, que nous avons été surpris de vous voir au banc du Gouvernement pour défendre ce texte, alors que le gouvernement de Manuel Valls compte désormais un ministre et un secrétaire d'État spécifiquement chargés de cette réforme dite parfois « réforme territoriale » – terme auquel nous préférons ceux de décentralisation ou de démocratie locale. Il est certes déjà

arrivé que certains de vos prédécesseurs défendent des projets de décentralisation, mais il n'y avait pas alors, à ma connaissance, de ministres spécialement chargés de cette réforme.

On pourrait justifier votre présence au banc du Gouvernement par les conséquences de cette réforme sur le plan électoral. J'aurais plutôt tendance à penser que le Gouvernement a voulu faire passer un message subliminal, qui est devenu explicite au cours de la dernière lecture, quand vous avez parlé d'une « réforme administrative ». Je crois au contraire – et je pense que ce sentiment est largement partagé, y compris au sein du Gouvernement – qu'il n'y a pas plus politique que cette réforme,...

M. Patrick Hetzel. Très juste !

M. François de Rugy. ...car elle ne vise pas seulement à redécouper les régions, mais aussi à modifier le cadre même dans lequel les citoyens seront amenés à s'exprimer par la voie du suffrage universel. Il ne s'agit pas simplement de redécouper des circonscriptions électorales, mais de redéfinir les collectivités elles-mêmes, leurs territoires et leurs compétences. Dès lors, la question centrale est de savoir ce que l'on veut faire ensemble : ces nouvelles collectivités seront-elles fondées sur un sentiment d'appartenance commun ? Pour nous, écologistes, cette préoccupation devrait être au fondement d'une telle réforme.

J'ai déjà eu l'occasion de dire que ce débat faisait réapparaître le clivage entre jacobins et girondins. Je crois, monsieur le ministre, que vous incarnez l'approche jacobine. Cela n'a, en soi, rien de répréhensible : cette opinion est tout à fait défendable. Les deux traditions font également partie de l'histoire de France et de l'histoire de la République. Contrairement à ce que l'on prétend parfois, le premier de ces deux courants n'est pas plus français que le second ! Les deux appartiennent à notre histoire ; ils se sont souvent mêlés, parfois concurrencés.

Dans la perspective de mon intervention, je me suis reporté à la définition que donne le dictionnaire de l'adjectif « jacobin ». On ne peut imaginer définition plus courte et plus simple : « partisan d'un État centralisé ». Il est un peu étrange qu'un texte réformant les régions soit défendu par le partisan d'un État centralisé ! Pour notre part, nous nous revendiquons comme des héritiers de la tradition décentralisatrice et girondine, qui nous amène à des conclusions très différentes des vôtres.

En première et surtout en deuxième lecture, nous avons eu droit à un procès sur le thème du repli identitaire. Nous déjà eu l'occasion de dire au cours des lectures précédentes combien cette expression, non dénuée d'arrière-pensées, était propre à semer la confusion et à nourrir l'amalgame avec des courants politiques très éloignés de celui que je représente dans cette assemblée.

M. Patrick Hetzel. Très juste !

M. François de Rugy. Je n'y reviendrai pas, mais je voudrais vous lire cet extrait d'un discours très éclairant : « On ne gomme pas ainsi les siècles d'écrasement, l'œuvre lente et implacable qui, par la culture piétinée, humiliée, interdite, conduisait à la négation de l'identité d'un peuple. [...] C'est blesser un peuple au plus profond de lui-même que de l'atteindre dans sa langue et sa culture. Nous proclamons le droit à la différence. Il est indigne de la France qu'elle rejette ses richesses ».

Plusieurs députés des groupes UMP et UDI. Tout à fait !

M. Philippe Bies. Quel est le rapport ?

M. François de Rugy. Ces phrases ont été prononcées, non pas par un élu dangereusement atteint par la tentation du repli identitaire – ce serait lui faire un mauvais procès –, mais par François Mitterrand, le 14 mars 1981, à Lorient, pendant la campagne présidentielle.

Plusieurs députés du groupe UMP. Bravo !

M. François de Rugy. D'ailleurs, je me suis replongé dans ses cent dix propositions, qui font aussi partie de l'histoire récente.

M. Marc Le Fur. Elles n'ont pas été mises en œuvre !

M. François de Rugy. La proposition n° 54 était ainsi formulée : « La décentralisation de l'État sera prioritaire. Les conseils régionaux seront élus au suffrage universel. [...] La Corse recevra un statut particulier. Un département du Pays basque sera créé ». La proposition n° 56, quant à elle, prévoyait que la promotion des identités régionales serait encouragée et que les langues et cultures minoritaires seraient respectées et enseignées.

Plusieurs députés des groupes UMP et UDI. Oui, et alors ?

M. Marc Le Fur. Mitterrand n'a pas fait grand-chose !

M. François de Rugy. On ne saurait mieux dire. Pour notre part, nous mettons bien volontiers nos pas dans ceux de François Mitterrand.

Nous revendiquons notre volonté de renforcer les régions, et nous pensions d'ailleurs que c'était également l'ambition du présent projet de loi et de celui à venir sur les compétences, annoncés par le Premier ministre lors de son discours de politique générale d'avril dernier.

Ce ne sont pas seulement l'histoire et les identités régionales qui commandent ce renforcement : il est également nécessaire pour faire face aux défis d'aujourd'hui. Dans un pays trop souvent sclérosé et qui a le sentiment d'être bloqué, il faut débloquer et déverrouiller – pour reprendre un terme cher au Premier ministre et qu'il a encore utilisé dimanche soir lors de son entretien télévisé – la France par le bas, en libérant les initiatives locales. Tel est précisément l'intérêt de transférer des compétences de l'État vers les collectivités territoriales, notamment les régions.

Il s'agit d'abord d'un enjeu démocratique : rendre le pouvoir aux citoyens. C'est ce que disait François Mitterrand en 1981, dans une très belle formule par laquelle il reprochait au président sortant de vouloir garder le pouvoir, quand lui voulait le rendre au peuple français. Cela passe par la décentralisation et la démocratie locale, et les régions sont au évidemment au cœur d'un tel projet.

M. Marc Le Fur. D'où les consultations qui ont eu lieu, j'imagine !

M. François de Rugy. Les enjeux concrets d'aujourd'hui font écho à nos débats sur la carte régionale. En visite en Lorraine il y a quelques semaines, le Président de la République a très justement déclaré dans un entretien au *Republicain lorrain* et à *L'Est républicain* qu'il fallait relancer la taxe poids lourds à l'échelle régionale. Il a indiqué que l'Alsace le demandait depuis longtemps et qu'elle avait envie de l'expérimenter à l'échelle régionale. Voilà les défis d'aujourd'hui !

Mme Marie-Jo Zimmermann. Elle est déjà expérimentée en Alsace !

M. François de Rugy. Des associations bretonnes se sont constituées en collectif sous le nom de « Vivre, décider et travailler en Bretagne ». Voilà une démarche que je reprends

bien volontiers à mon compte : celle d'acteurs de la vie politique, économique et sociale qui ont envie de se serrer les coudes et de mener des projets à l'échelle locale !

M. Thierry Benoit. Tout à fait !

M. François de Rugy. Comme M. Benoit l'a dit, pour faire face aux défis d'aujourd'hui, ceux de l'économie et de l'emploi, les Bretons n'ont pas besoin, pas plus que les habitants des autres régions, de signer je ne sais quel contrat par lequel l'État donnerait l'impression de leur donner quelques centaines de millions, voire un ou deux milliards d'euros, alors qu'il s'agit généralement de crédit déjà programmés qu'il s'est contenté de regrouper sous la casaque d'un nouveau nom, du genre « pacte d'avenir ».

M. Éric Straumann. Absolument ! C'est de la communication !

M. François de Rugy. Ils veulent que l'on donne aux élus et aux acteurs locaux les moyens de mener à bien les projets qu'ils ont envie de mener pour sortir de la crise dans laquelle nous nous enlisons depuis six ans. Nous sommes, pour notre part, convaincus que c'est en donnant davantage de pouvoir aux échelons locaux qu'on sortira de cette crise économique et sociale, qui se traduit parfois par de la morosité, voire une désespérance.

M. Paul Molac. Exactement !

M. François de Rugy. Des compétences régionales accrues supposent des régions légitimes, dans lesquels les Français se reconnaissent ; des régions qui soient proches d'eux, et non les grandes régions proposées par ce redécoupage et qui ne sont que le modèle jacobin transféré à l'échelle régionale. C'est commettre la même erreur qu'à l'échelle nationale.

M. Patrick Mennucci. Ce n'est pas une erreur, cela a fait la France !

M. François de Rugy. Le schéma d'une capitale dominant le territoire national, on veut maintenant le transposer à l'échelle régionale. C'est une approche technocratique, selon laquelle une grande ville doit concentrer et centraliser les pouvoirs du territoire qui l'entoure.

M. Éric Straumann. Tout à fait !

M. François de Rugy. Non seulement cela ne donnera pas un seul moyen supplémentaire aux collectivités régionales, mais cela créera des embrouillaminis, qu'ils soient visibles dès maintenant ou qu'ils apparaissent plus tard. M. Tourret en a déjà esquissé quelques-uns. Prenons l'exemple de la région Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine, dont on ne sait pas trop comment la nommer – certains ont évoqué le nom « d'Archloch » (*Exclamations sur plusieurs bancs.*)

M. Philippe Bies. Arrêtez de dire « Archloch » !

M. François de Rugy. Je l'ai dit volontairement, mon cher collègue, car la question de la dénomination est très importante. Quand on n'arrive pas à nommer quelque chose, c'est qu'il y a un problème...

M. Éric Straumann. Bravo !

M. François de Rugy. ...ou qu'il s'agit de quelque chose qui n'existe pas.

M. Patrick Mennucci. Vous racontez des histoires !

M. Éric Straumann. Il a raison !

M. François de Rugy. D'ailleurs, nos concitoyens doivent savoir qu'un article du projet de loi dit que c'est l'ordre alphabétique qui prévaudra. C'est pour cela que j'ai évoqué le nom d'Alsace-Champagne Ardenne-Lorraine. J'ai lu dans

un journal lorrain un article où l'ordre été inversé et où la région était nommée « Alsace-Lorraine-Champagne-Ardenne » – ALCA – et on voit bien pourquoi.

M. André Schneider. Je vous rappelle par ailleurs, mes chers collègues, que les députés de Rhône-Alpes souhaitaient qu'on puisse par exception nommer la région Auvergne Rhône-Alpes, « Rhône-Alpes-Auvergne », dénomination assez usitée. Telles sont les difficultés qu'entraîne la volonté de regrouper à toute force les régions. Je n'ose pas imaginer les difficultés qui adviendront lorsqu'il faudra trouver un nom à la région Aquitaine-Limousin-Poitou Charente – ALPC.

M. Patrick Mennucci. Notre région s'appelle PACA, ce qui ne pose aucun problème !

M. François de Rugy. Précisément, mon cher collègue : on devrait tirer les leçons du passé, et il me semble que le nom de PACA n'a pas suscité l'enthousiasme dans votre région !

M. Patrick Mennucci. Pourquoi dites-vous cela ?

M. François de Rugy. Contrairement à toute la logique du texte, qui vise à fusionner les régions, y compris de manière autoritaire, le *statu quo* prévaut dans le Centre, les Pays de la Loire...

M. Patrick Mennucci. On ne peut pas dire que c'est autoritaire, puisqu'il y a un vote !

M. François de Rugy. Mon cher collègue, je ne voulais pas être long mais, puisque vous m'interpellez...

M. Patrick Mennucci. C'est la démocratie !

M. François de Rugy. Mon cher collègue, puisque nous avons souvent des discussions fructueuses et constructives, nous pouvons également en avoir sur ce sujet. Trouvez-vous satisfaisant, d'un point de vue démocratique, de demander à des députés implantés dans certaines régions de choisir pour les autres ?

M. Patrick Mennucci. Nous sommes tous les députés de la nation ! Je représente également l'Alsace et de la Bretagne ! (*Exclamations sur plusieurs bancs.*)

M. François de Rugy. Écoutez-moi, puisque vous m'interpellez ! Nous devrions alors défendre une vision commune, cohérente, qui s'applique à l'ensemble des régions de France ! Or c'est exactement l'inverse, comme en témoigne l'exemple concret que je viens de donner. Vous-mêmes, mon cher collègue, êtes élu d'une région dont le périmètre n'est pas modifié, ...

M. Patrick Mennucci. Parce qu'elle comprend cinq millions d'habitants !

M. François de Rugy. ...ce qui explique pourquoi vous soutenez le texte. Nous n'allons pas faire comme si nous étions les élus de nulle part. Nous sommes certes des élus de la nation, mais nous sommes tous élus de quelque part.

M. Thierry Benoit. Bien sûr !

M. François de Rugy. Si vous avez suivi les débats, ...

M. Patrick Hetzel. Il n'était pas là !

M. François de Rugy. ...vous avez sans doute constaté qu'un certain nombre de députés se sont exprimés au nom de leur région et qu'en définitive, ce sont ceux qui ne se sentent pas très concernés qui votent pour ce texte, tandis que les autres votent contre : ce n'est pas du tout satisfaisant sur le plan démocratique. C'est là le résultat d'une démarche qui a été dès l'origine beaucoup plus technocratique que démocratique.

Nous souhaitons renforcer la région, parce qu'il s'agit d'un cadre plus adapté que le département pour mener à bien les politiques locales. Soyons concret, clair et précis : si certains orateurs s'inquiètent du nombre d'élus, c'est que ce sujet est intrinsèquement lié à celui de la proximité – d'ailleurs c'est peut-être le dernier point qui sera modifié dans le projet de loi, preuve qu'on peut toujours s'arranger sur ces questions ! – certains territoires craignant de ne compter pas plus de deux, voire un seul représentant au conseil régional. Ce redécoupage en grandes régions et la faible représentation des territoires dans ces grandes régions constituent évidemment un recul par rapport à l'objectif d'un niveau de gestion des compétences plus proche et plus pertinent.

Je finirai mon intervention en parlant des compétences, qui feront l'objet du second volet de la réforme territoriale. Ce n'est sans doute pas vous qui le défendrez, monsieur le ministre, mais vous le connaissez aussi bien que nous. D'abord, ce projet de loi ne prévoit aucun transfert de compétences de l'État vers les régions, ce que nous regrettons. Nous ferons des propositions concrètes de transfert aux régions de l'enseignement supérieur, de la culture, du service public de l'emploi et de la formation professionnelle, voire du logement.

Plusieurs députés du groupe UMP. Bravo !

M. François de Rugy. Non seulement il n'y a pas de vraie décentralisation de l'État vers les régions, mais l'ambition, que nous soutenions, de supprimer à terme les conseils généraux – même limitée à certains territoires, en fonction des réalités territoriales – est dorénavant abandonnée. Même le transfert de certaines compétences des conseils généraux vers les régions, qui avait pour but de donner plus de cohérence à certaines politiques, ne semble plus d'actualité – je pense notamment à la gestion des routes ou des transports collectifs. Il y a quand même de quoi s'interroger si le seul résultat de cette réforme est la constitution de mégarégions sans le consentement des régions concernées.

Vous parlez de démocratie, monsieur Mennucci, mais on parle de ce sujet depuis la déclaration de politique générale du Premier ministre d'avril dernier, et nous sommes au mois décembre : il était tout à fait possible d'organiser des consultations dans les régions concernées. Je regrette que cela n'ait pas été fait.

M. Marc Le Fur. Et le Gouvernement parle de démocratie participative !

M. François de Rugy. Il aurait été tout à fait possible d'associer les citoyens à ce redécoupage des régions.

M. Marc Le Fur. Tout à fait !

M. François de Rugy. Si on les avait écoutés, on n'aurait pas laissé la Bretagne à l'écart de cette réforme. On n'aurait pas blessé cette région en lui imposant cette réforme sans jamais l'entendre. Cette blessure a été exprimée par mes collègues alsaciens et je crois que ce sentiment est partagé par les élus du Languedoc-Roussillon.

Je conclurai par une petite note d'humour sur ce qu'on a appelé le droit d'option. Tout le monde semble maintenant défendre la majorité des trois cinquièmes, y compris le ministre, alors qu'en deuxième lecture, M. Vallini avait émis un avis de sagesse sur ce sujet. Je ne sais pas si cela sera de nouveau le cas lorsque nous examinerons cette disposition.

M. Luc Belot. La sagesse, c'est les trois cinquièmes !

M. François de Rugy. J'observe que pour parvenir à des aménagements par en bas du redécoupage, il faudra la majorité des trois cinquièmes. En revanche quand ils sont décidés par en haut, c'est-à-dire par le Parlement sur l'initiative du Gouvernement, on est très loin de la majorité des trois cinquièmes, puisque ce texte n'a même pas été voté par la majorité absolue de notre assemblée en première et en deuxième lecture. (*Applaudissements sur certains bancs des groupes écologistes et UMP.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi.

Article 1^{er} A

Mme la présidente. La commission a maintenu la suppression de l'article 1^{er} A.

Article premier

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Jo Zimmermann.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, monsieur le président de la commission des lois, permettez-moi, tout d'abord de vous dire que je regrette infiniment que l'Assemblée nationale soit revenue à la carte qu'elle avait fait adopter en deuxième lecture, alors que le travail qui avait été réalisé par le Sénat était excellent. De plus, il avait rallié, au sein de la Haute assemblée, 184 voix contre 129 : des voix de gauche étaient donc venues conforter les voix de droite pour adopter une carte composée de quatorze régions. C'était d'ailleurs le nombre prévu par le Président de la République et qui figurait dans le projet initial. Tout cela était donc tout à fait cohérent.

Ce que je regrette surtout, monsieur le ministre, et ce qui explique la situation actuelle, c'est que l'ensemble des collectivités territoriales n'ait pas été associée à la préparation de ce projet de loi. Si le projet dont nous débattons aujourd'hui avait été travaillé en amont, je pense que nous n'en serions pas arrivés à ce nombre de lectures.

Non pas que ce nombre me choque en lui-même : s'agissant d'un texte qui doit encadrer l'administration de nos territoires pendant, j'ose l'espérer, une cinquantaine d'années, ces lectures successives se justifient pleinement.

Ce que je regrette, c'est d'abord l'échec de la commission mixte paritaire, qui aurait dû permettre le dialogue entre les deux assemblées parlementaires afin de repartir sur des bases nouvelles. C'est d'autant plus regrettable que la carte affinée qui avait été proposée par le Sénat aurait pu constituer une bonne base de discussion.

M. Éric Straumann. Le Gouvernement avait promis qu'il conserverait cette carte.

M. Patrick Hetzel. Eh oui.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Par ailleurs les Alsaciens ont montré leur détermination à rester seuls dans une région unique, de même que la Champagne-Ardenne et la Lorraine.

Mais ce qui m'a vraiment décidé à ne pas voter en faveur de l'adoption de ce projet de loi, c'est la promotion de Strasbourg comme capitale de la future région. Je n'ai rien contre Strasbourg : j'y ai fait mes études et c'est une ville que j'aime beaucoup. Mais je pense que nous nous trouvons en présence d'une rupture d'égalité entre les différents territoires. *(Exclamations sur les bancs des groupes SRC et écologiste.)*

M. Philippe Bies. Nous examinons l'article premier.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Mes chers collègues, j'ai le droit, il me semble, d'expliquer pourquoi je souhaite qu'on revienne à la carte adoptée par le Sénat à l'article 1^{er}.

Plusieurs députés du groupe UMP. Bravo.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Jusqu'à preuve du contraire, le Sénat existe encore, et il a adopté cette carte à deux cents voix contre cent à l'issue d'un travail qui me semble cohérent.

La commission mixte paritaire aurait pu être l'occasion d'un travail extrêmement constructif qui répondait aux attentes des Alsaciens et permettait à la Champagne-Ardenne-Lorraine de compter à la fois une capitale régionale et une préfecture de région.

C'est pourquoi je crois, monsieur le ministre, que nous serions bien inspirés de revenir à la carte adoptée par le Sénat. Vous ne seriez pas dans ce cas obligé de faire plaisir aux Alsaciens en faisant de Strasbourg le chef-lieu de la future région. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

Mme la présidente. La parole est à M. André Schneider. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

M. André Schneider. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais revenir sur un point sur lequel le Gouvernement n'a pas répondu. Le 17 janvier 2007, la France a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale, signée le 15 octobre 1985. Alors que l'article 5 de cette charte prévoit que « pour toute modification des limites territoriales locales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum », une telle consultation n'a pas eu lieu.

Le Premier ministre n'a pas jugé utile de répondre à ma question écrite n° 62 681 en date du 27 août 2014 et qui portait sur ce sujet.

M. Patrick Mennucci. C'est une blague ou quoi ?

M. André Schneider. Vous-même, monsieur le ministre, vous n'avez pas répondu quand nous avons soulevé ce point le 18 novembre dernier, lors de la deuxième lecture du projet de loi.

Dites-nous aujourd'hui, monsieur le ministre, quand et comment vous comptez rectifier le tir, sachant que l'article 55 de la Constitution dispose que « les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois ».

M. Claude Sturni. Eh oui.

M. André Schneider. Permettez-moi d'évoquer à nouveau le cas de l'Alsace. Que n'avons-nous, ici comme ailleurs, entendu à ce propos : on nous a accusés d'égoïsme, de repli identitaire, voire d'autonomisme.

Bien sûr, en Alsace comme en Corse, en Bretagne ou ailleurs, on peut rencontrer ici ou là quelques excités, voire quelques extrémistes, mais l'Alsace ne se résume pas à cela.

M. Philippe Bies. C'est vrai.

M. André Schneider. L'Alsace a des valeurs. Elle s'est battue pour être et rester française : pour cela, elle a payé le prix fort. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe UMP.)*

Plusieurs députés du groupe UMP. Bravo.

M. André Schneider. Elle a une culture, des traditions, une loi locale, et sa Sécurité sociale est excédentaire – qu'on se le dise.

M. Thierry Benoit. Cela fait rêver.

M. André Schneider. De plus, n'en déplaise à certains, le concordat lui permet d'offrir à tous ses habitants la possibilité de pratiquer paisiblement et harmonieusement leur religion. N'est-ce pas là une vraie laïcité ?

M. Éric Straumann. Et nous pouvons sortir les crèches !

M. Hugues Fourage. Est-ce un progrès ?

M. André Schneider. Surtout l'Alsace est ouverte sur l'Europe : elle constitue, au sein de l'espace rhénan, un véritable cordon ombilical. Elle est une belle vitrine de la France en Europe mais aussi dans le monde.

Strasbourg, capitale européenne, en est le cœur – c'est là un petit point de désaccord avec notre collègue lorraine. Alors, monsieur le ministre, ne cassez pas l'Alsace, vous abîmeriez la France. J'en appelle à un sursaut national : au lieu de diluer l'Alsace, valorisez ce joker européen de notre pays !

N'opposez pas, en vertu de je ne sais quelle arrière-pensée politicienne, les Alsaciens aux Lorrains. Ce n'est pas le sujet : l'Alsace a toujours travaillé en bonne intelligence avec ses voisins et amis. Il s'agit de lui laisser une place stratégique forte et respectueuse de toutes ses particularités. L'Alsace est un atout, donc une force pour la France en Europe. Alors, chers collègues, ne la tuez pas. Je vous rappelle, comme je l'ai fait le 18 novembre dernier, que « S'Elsass esch unser landel » : l'Alsace est notre terre et la France notre patrie. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le premier mot qui me vient à l'esprit au terme de nos débats sur ce fameux projet de loi est celui de déception.

M. Patrick Mennucci. Ah.

M. Marc Le Fur. Déception que nous n'ayons même pas eu l'intelligence d'accepter la proposition du Sénat : une carte plus pertinente pour l'Alsace, un droit d'option qui ménageait au moins quelques ouvertures pour la Bretagne.

Mais ma déception va au-delà, elle est à la mesure des espérances que je nourrissais quand ce chantier a été ouvert, car c'était la première fois qu'on ouvrait un chantier de cette nature.

M. Hugues Fourage. C'est bien de le reconnaître enfin. Une quatrième lecture et tout sera parfait. *(Sourires.)*

M. Marc Le Fur. Pour la première fois, le Parlement allait en débattre.

Cette espérance est aujourd'hui déçue. Il s'agit en réalité de verrouiller, et la situation de nos régions sera pire demain qu'elle ne l'est aujourd'hui. La déception est plus sensible encore après le travail accompli par la commission Balladur, qui comptait en son sein des personnalités de sensibilités politiques différentes – je pense en particulier à l'ancien Premier ministre Pierre Mauroy.

En Bretagne, la déception a été d'autant plus grande que d'autres régions ont vu leurs revendications anciennes satisfaites. Je me réjouis en particulier que les Normands puissent réunifier leur beau territoire.

M. François de Rugy. Quelle chance !

M. Marc Le Fur. La déception, enfin, est celle d'avoir manqué une occasion qui ne se représentera pas de sitôt.

M. François de Rugy. On ne vous a pas refait le coup de l'ordre alphabétique.

M. Marc Le Fur. Nous avons, par ailleurs, assisté au grand retour du jacobinisme. Il se manifeste en votre personne, monsieur le ministre, et je le regrette, en dépit de votre talent. Je crois pourtant qu'au sein même du Gouvernement, certains de vos collègues auraient été ouverts à d'autres perspectives. J'ai entendu, dans la bouche de M. Vallini, des propos plus girondins. Hélas, il ne s'est guère exprimé et on ne l'a guère entendu.

M. Marc Dolez. Cela valait peut-être mieux.

M. Marc Le Fur. Nous avons donc assisté au retour d'un jacobinisme très hostile à toute forme d'identité, de personnalité et de différenciation. Ce jacobinisme extrême s'explique, à mon sens, par la faiblesse même du Gouvernement. Un gouvernement central qui se sent fort peut se donner les moyens d'une véritable décentralisation.

M. Paul Molac. C'est vrai.

M. Marc Le Fur. Ce fut le cas à la grande époque gaulliste, voire à celle de François Mitterrand : le Gouvernement se sentait alors suffisamment sûr de lui pour tracer des perspectives. Aujourd'hui, le Gouvernement souffre d'être sur une position de repli.

M. François de Rugy. C'est évidemment un risque.

M. Marc Le Fur. Celui qui a peur n'agit pas ; au contraire, il se confine dans des raisonnements hérités du passé.

Les jacobins n'aiment pas l'identité régionale, qu'ils confondent avec l'autonomie ou que sais-je encore. Mais en rejetant cette identité, vous rendez un service éminent aux identitaires extrémistes.

M. Patrick Hetzel. Eh oui.

M. Marc Le Fur. Ces derniers pourront s'emparer de la déception qui grandit au sein des populations concernées, pour dénoncer demain, non seulement le Gouvernement, mais la patrie dans son ensemble. En réalité, vous faites leur jeu.

Je suis, pour ma part, favorable à une identité régionale sereine, heureuse, multiple. On peut parfaitement être à la fois breton et Français, comme nos grands ancêtres l'ont démontré au cours de la grande guerre, dont nous célébrons cette année le centenaire.

Il existe aussi un esprit identitaire parisianiste pour qui rien ne peut se faire hors du périphérique et qui est persuadé qu'il n'est bon bec que de Paris. Vous avez, monsieur le ministre, fait preuve d'un tel esprit au cours de nos échanges.

Le Gouvernement a témoigné d'une très faible écoute, et en premier lieu à l'égard des populations, qui n'ont pas été consultées, des collectivités territoriales, qui n'ont même pas été sollicitées. Et c'est là la démarche de gens qui se réclament de la démocratie participative et qui exigent moult consultations pour des décisions de bien moindre importance !

Et voilà que, pour une réforme d'une telle importance, tout est centralisé, non seulement du côté de l'exécutif mais aussi du côté du législatif, qui, du coup, en rajoute.

Vous écoutez également peu l'opposition, évidemment, mais de cela nous avons l'habitude.

Ce qui est plus révélateur, monsieur le ministre, c'est que vous écoutez peu votre majorité, et je parle là sous le contrôle du président de la commission des lois. Notre collègue Urvoas avait en effet fait savoir qu'il espérait que le texte allait évoluer. Il s'est plié à la discipline en votant une Bretagne à quatre départements et non à cinq, qui était, j'imagine, plus conforme à son vœu initial, en espérant peut-être obtenir ainsi quelques concessions sur le droit d'option.

M. Patrick Mennucci. Il les a obtenues !

M. Jean-Jacques Urvoas, *président de la commission des lois.* Ne soyez pas mon porte-parole ! Laissez-moi défendre mon point de vue tout seul !

M. Marc Le Fur. Ce n'est qu'un résumé fidèle de vos propos.

Que nenni, nous n'avons rien obtenu sur le droit d'option. Tout département devrait avoir la liberté de choisir sa région d'appartenance. Le problème, ce n'est pas de savoir s'il faut la majorité des trois cinquièmes ou la majorité simple. S'il est logique de devoir obtenir l'accord de la région que l'on rejoint, il n'y a aucune raison d'avoir besoin de celui de la région que l'on quitte. Je ne me sens pas le droit, en tant que député de la troisième circonscription des Côtes-d'Armor, de donner une opinion, négative ou positive, sur l'évolution de la Basse-Normandie.

M. Hugues Fourage. Vous êtes un député de la nation !

M. Marc Le Fur. Pourquoi d'autres se donneraient-ils ce droit, au nom d'une vision très théorique de ce que doit être un député de la nation ?

Vous n'écoutez pas le peuple, vous n'écoutez pas les collectivités, vous n'écoutez pas l'opposition, vous n'écoutez pas votre majorité. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

La métropole est une autre de vos marottes. Vous associez métropole et innovation et vous en tirez la conclusion qu'il faut organiser nos régions autour de métropoles. Cela explique le choix de treize régions, une dizaine de villes étant susceptibles d'être considérées comme telles. Pour l'ouest, votre rêve était évidemment de faire de Nantes la métropole et d'organiser le territoire régional autour d'elle, d'où les difficultés que nous connaissons.

Dans ce débat, mes chers collègues, on nous balade. Le sujet n'est pas celui des départements et des régions : le véritable cœur de votre projet, ce sont les métropoles, déjà

confortées par la loi votée il y a quelques mois et autour duquel vous voulez organiser tous les territoires. Le reste, régions, départements, n'est que très secondaire.

Puisque nous approchons des fêtes, monsieur le ministre, période de cadeaux, vous aurez peut-être le temps de lire l'excellent géographe Christophe Guilluy, qui rappelle que 65 % de la population vit en dehors des métropoles, et même de leur zone d'attraction. Ces gens-là agissent, entreprennent, travaillent, prennent des initiatives. Il ne faut pas les négliger. Ils en ont assez de n'entendre parler au journal de vingt heures que des bobos riches et des banlieues qui brûlent.

M. Patrick Mennucci. Ils n'ont qu'à regarder France 3 Bretagne.

M. Marc Le Fur. Ils veulent qu'on parle d'eux aussi, parce qu'ils constituent la France. On sait le leur rappeler quand il s'agit de lever l'impôt. Et quand ils en ont assez d'être assommés d'impôts et de contraintes, il le font savoir très clairement.

Ce qui me vient encore à l'esprit, monsieur le ministre, c'est votre manque total de cohérence, souligné très justement par Hervé Gaymard. Un jour on célèbre le département, le lendemain on décrète sa mort, avant de reculer pour faire plaisir aux radicaux de gauche, gens très sympathiques au demeurant...

M. Alain Tourret. Très bien !

M. Marc Le Fur. ...mais c'est tout de même la structure politique la plus anachronique. (*Rires et exclamations sur divers bancs.*)

M. Alain Tourret. Cela commençait pourtant bien !

M. Marc Le Fur. C'est cette formation, certes très respectable mais identifiée à un passé lointain, qui a le dernier mot.

La bonne solution était de rapprocher, comme nous l'avons fait, les régions et les départements à travers la création de conseillers territoriaux. Cela permettait, tout en tenant compte des spécificités de chaque région, de réduire le nombre d'élus et de spécialiser mécaniquement chacune d'entre elles.

Nous retrouverons ce manque total de cohérence à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif aux compétences, que, curieusement, nous n'examinerons qu'après ce texte.

Impréparation, déception, division de nos populations : voilà un triste constat, et je ne voudrais pas rester sur cet échec et ce gâchis. Je suis convaincu que notre pays recèle des capacités d'initiative suffisantes, mais qu'elles se manifestent à la base, puisque le sommet ne bouge pas.

J'ai salué les initiatives intelligentes du président de la métropole lyonnaise et du président du conseil général, comme j'avais salué les initiatives alsaciennes, et je suis convaincu que les mauvaises nouvelles qui nous sont annoncées donneront aux Alsaciens l'occasion de se ressaisir et de lever les ultimes obstacles. Je salue également les initiatives des Savoyards, qui aspirent à rapprocher leurs deux départements, ainsi que celles des conseils généraux du Centre, qui veulent, non seulement mutualiser mais fédérer un certain nombre de leurs compétences de façon à rendre à leurs administrés un service plus efficace et moins coûteux. Voilà les éléments positifs sur lesquels je souhaite terminer

mon intervention. Je voulais parler du point bzh mais M. Benoit l'a fait avant moi : nul doute qu'il égalera bientôt les points eu et fr.

En tout état de cause, notre pays est riche d'initiatives et de capacités à entreprendre, et je regrette que notre État central soit à la traîne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP et sur plusieurs bancs des groupes écologiste et RRD.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Hetzel.

M. Patrick Hetzel. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, au moment où nous abordons la nouvelle lecture de ce texte, je voudrais d'abord déplorer la manière dont le débat a tourné court en commission des lois la semaine dernière, nous interdisant de développer nos arguments. J'espère que nous pourrions le faire ici.

Le Gouvernement, monsieur le ministre, a commis au moins trois fautes.

La première est une faute d'analyse. Dans un premier temps, Le Président de la République avait exprimé le souhait de doter la France de grandes régions de taille européenne. Le seul souci, c'est que les régions françaises sont d'ores et déjà les plus vastes de toute l'Union européenne : la Bourgogne est plus grande que la Belgique, pour ne prendre que cet exemple.

Il est intéressant de voir comment, devant l'évidence, l'argumentation du Gouvernement a évolué, et vous avez fini par nous expliquer que les régions françaises n'étaient pas assez peuplées et qu'il fallait donc aller vers des régions de plus en plus obèses. C'est certes un peu moins faux mais cela n'a aucune importance puisque, comme nous vous l'avons indiqué à plusieurs reprises sans jamais recevoir la moindre réponse, il n'existe aucune corrélation entre la population d'un territoire et sa performance économique.

L'Alsace pourrait vous apprendre que certains cantons de sa voisine la Suisse sont extrêmement performants d'un point de vue économique alors qu'ils ne comptent pas plus de 300 000 habitants. L'Alsace elle-même, au dernier rang par sa superficie et au treizième par sa population, affiche le troisième PIB régional par habitant. Cela montre bien que ce n'est pas une question de taille.

Votre deuxième erreur est méthodologique. Pour modifier la carte des régions, il fallait avoir un dessein clair. Si vous vouliez uniformiser, pourquoi, comme l'a demandé Benoist Apparu à plusieurs reprises, n'avez-vous pas cherché à construire ces nouvelles collectivités autour des métropoles ? On voit bien que vous n'êtes pas allés dans cette direction. L'erreur est donc aussi géographique, et on ne comprend pas très bien quel dessein vous poursuivez.

Vous auriez pu aussi fonder votre projet sur l'identité des régions, en partant du principe que des habitants partageant un sentiment d'appartenance définiraient plus facilement des objectifs communs que lorsque manque l'*affectio regionalis* évoquée par Alain Tourret.

Ce qui est assez surprenant – et c'est là qu'est l'erreur méthodologique –, c'est que vous avez oublié d'observer la France telle qu'elle est et dessiné une France telle qu'elle n'est pas. Même les constituants, il y a plus de deux siècles, avaient consulté pendant plus d'un an avant de proposer un nouveau découpage du territoire français.

On comprend bien que le Gouvernement a voulu aller vite et a travaillé dans la précipitation, alors qu'un tel sujet ne devrait pas se traiter dans l'urgence.

La troisième erreur est opérationnelle. On aurait pu introduire un peu de souplesse dans le dispositif via le droit d'option. Le paradoxe, que François de Rugy vient à l'instant de relever, c'est que votre réforme n'aurait aucune chance d'être votée s'il fallait pour cela la majorité des trois cinquièmes qui sera exigée pour qu'un département puisse passer d'une région à une autre. Une telle différence de traitement selon qu'il s'agit d'élus nationaux, pour lesquels une majorité simple suffit, ou d'élus locaux, qui ne peuvent exprimer leur souhait qu'à travers une majorité qualifiée, qu'est-ce d'autre qu'une forme de mépris de ces derniers ?

Je terminerai par quelques mots sur l'Alsace.

Nous avons proposé un projet de régionalisation original pour le territoire alsacien, en vain manifestement, puisque jusqu'à présent la seule réponse a été : « circulez, il n'y a rien à voir ». Pourtant, loin de défendre les intérêts égoïstes de l'Alsace, nous voulions que cette région, où l'on réfléchit collectivement au devenir des institutions depuis plus de trente ans, s'engage dans une expérience que j'ose qualifier d'avant-garde, que de très nombreux experts souhaitent voir étendue à tout le pays et qui pourrait profiter à de très nombreuses autres régions. Ce serait une profonde réforme de structure, autrement plus fructueuse que ces fameuses méga-régions impotentes que vous voulez nous imposer.

À mon sens, l'échec du projet alsacien, outre qu'il vous aliénera pour longtemps la grande majorité des citoyens de cette région, est aussi un très mauvais coup porté à la réforme des institutions territoriales en France...

M. André Schneider. Eh oui !

M. Patrick Hetzel. ...car ce que l'on votera ici va à la fois désorganiser et verrouiller le système pour longtemps.

Je garde cependant l'espoir que le Gouvernement nous prêtera, lors de cette nouvelle lecture, une oreille plus attentive que lors des lectures précédentes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Straumann.

M. Éric Straumann. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je sais que sur les bancs du Gouvernement et de la commission, on est sourd aux revendications alsaciennes. Je vous invite donc à lire la une d'aujourd'hui des *Dernières Nouvelles d'Alsace*, qui titrent sur quatre colonnes : « La contestation s'étend. »

M. Patrick Mennucci. Ce sont *Les Dernières Nouvelles d'Alsace* qui dirigent l'Assemblée ?

M. Éric Straumann. On mène les élus alsaciens en bateau depuis plus de six mois, dans le but évident de calmer leur ardeur à défendre leur région et ses intérêts. D'abord, on nous annonce une fusion avec la Lorraine. Ensuite, on nous dit que la seconde lecture au Sénat permettra de trouver une solution pour l'Alsace, mais évidemment, la proposition du Sénat n'a pas convenu à la majorité à l'Assemblée. On nous dit ensuite que nous aurions peut-être gain de cause lors de la CMP. Et nous voici désormais en troisième lecture sans aucune perspective : en réalité, nous sommes face à un mur.

Un député de Strasbourg affirme dans la presse que nos collègues députés sont exaspérés par le comportement de certains de ses collègues alsaciens.

M. Philippe Bies. Tout à fait ! C'est moi qui l'ai dit et cela vous visait en partie !

M. Éric Straumann. Il faudrait donc que nous acceptions la disparition de l'Alsace...

M. Patrick Mennucci. Mais pas du tout !

M. Éric Straumann. ...en tant que collectivité, en silence et tête baissée. Je suis désolé, chers collègues, mais je continuerai à dénoncer haut et fort la façon dont vous malmenez notre région !

M. Armand Jung. C'est faux !

M. Éric Straumann. Manuel Valls a annoncé dimanche qu'il ne serait pas un déserteur : moi non plus !

M. Armand Jung. Mais nous n'en sommes pas non plus !

M. Éric Straumann. Ce week-end est parue dans *L'Alsace* une interview de Daniel Hoeffel. Les plus anciens connaissent celui qui a été un grand ministre alsacien et reste une personnalité respectée dans notre région. Mis en ligne samedi après-midi, cet article a été lu 5 000 fois, ce qui est tout à fait exceptionnel pour un article politique, ceux-ci ne dépassant pas habituellement les 300 ou 400 lectures. Je voudrais vous citer quelques passages de cet entretien.

« Question : Comment jugez-vous, en tant qu'ancien ministre en charge des collectivités, la réforme territoriale ? »

« Réponse : Une réforme de cette importance ne peut être le fruit du hasard ou de l'improvisation, comme c'est le cas. Elle doit être la conséquence d'une politique d'aménagement du territoire qui génère la cartographie, alors que le découpage actuel résulte parfois du hasard de certaines rencontres. Je suis persuadé que cette réforme, conçue de cette manière, marquera un grand pas vers une recentralisation du pays. C'est au moment où les régions, après une évolution de plusieurs décennies, commencent à vraiment prendre corps qu'on les détruit. Ce qui inévitablement fera le jeu de la centralisation. »

Mme Marie-Jo Zimmermann. Absolument !

M. Éric Straumann. « Question : les régions grandes seront-elles puissantes ? »

« Réponse : Une région est forte par sa cohérence et non par sa superficie. »

M. Marc Le Fur. Bien sûr !

M. Éric Straumann. « Si on voulait mettre fin au « mille-feuille » territorial, il fallait remplacer progressivement les départements, et pour des raisons de proximité préserver les régions actuelles. Mais annoncer à la fois l'instauration de grandes régions, souvent sans cohérence, et la suppression des départements constitue un non-sens absolu. Cette épée de Damoclès au-dessus des départements est une cause de démotivation pour l'action des conseils généraux – moi-même je le mesure quotidiennement, comme tous ceux parmi mes collègues qui exercent un mandat de conseiller général –. Casser un élan et démobiliser les personnes, est-ce un moyen efficace de promouvoir la décentralisation ? À l'évidence, non. »

« Question : L'Alsace est très critiquée. On parle de repli sur soi... »

M. Armand Jung. Tout à fait !

M. Éric Straumann. Dire cela ! Alors que vous êtes Alsacien !
M. Patrick Mennucci. Vous allez le lire jusqu'au bout, votre article ? Vous ne voulez pas nous l'envoyer par mail ?

M. Éric Straumann. « Réponse : Je m'insurge contre ce procès fait à l'Alsace, et au-delà à toutes les régions françaises engagées dans la coopération transfrontalière. Nous accuser de nous placer dans une position d'isolement ou de repli sur nous-mêmes, constitue une méconnaissance totale de la réalité d'aujourd'hui qui consiste à replacer la réorganisation territoriale dans un contexte européen. La réforme proposée découle d'un raisonnement purement hexagonal, en retard de quelques décennies sur la réalité de l'Europe d'aujourd'hui. »

M. Marc Le Fur. Absolument !

M. Éric Straumann. « Question : Comment expliquez-vous les manifestations ? »

M. Philippe Bies. N'avez-vous donc rien à dire en-dehors des propos de M. Hoeffel ?

M. Éric Straumann. Est-ce que les propos de M. Hoeffel ne vous intéressent pas ?

« Réponse : Les gens ont le sentiment qu'on est en train de sortir d'un cadre territorial familial pour être précipité dans un grand ensemble incompréhensible, qui s'arrête aux portes de Paris. C'est un vrai saut dans l'inconnu. Le tout dans un contexte de grande inquiétude liée au manque de perspectives de l'emploi – car c'est là le vrai sujet pour notre pays –, dans une Europe où la voix de la France porte de moins en moins. »

Tout cela est vrai !

M. Philippe Bies. Mais comprenez-vous ce que dit M. Hoeffel ?

M. Éric Straumann. « Ce ne sont pas les réformes artificielles et improvisées qui rendront l'espérance à nos concitoyens. »

Je profite de cette tribune pour répondre à un certain nombre de questions que l'on se pose dans notre région.

M. Patrick Mennucci. C'est fini ou c'est toujours M. Hoeffel qui parle ?

M. Éric Straumann. J'ai fini de le citer !

La première question que nous nous posons, c'est de savoir qui a dessiné cette carte ?

M. Philippe Bies. Ce n'est pas vous !

M. Éric Straumann. Ce n'est pas nous, vous avez raison !

Mme Marie-Anne Chapdelaine. C'est le rapporteur !

M. Éric Straumann. C'est le groupe socialiste, un mardi matin, à l'Assemblée nationale ! Il est dommage que les élus socialistes alsaciens aient très peu pesé dans cette décision. La deuxième question que l'on nous pose régulièrement en Alsace, c'est : pourquoi le projet d'Alsace-Lorraine n'a-t-elle pas abouti ?

M. Philippe Bies. Parce que vous ne l'avez pas soutenue !

M. Éric Straumann. C'est que les socialistes ont trompé les Alsaciens, et un certain nombre d'élus, avec ce miroir aux alouettes dès le début du processus. Les socialistes lorrains avaient dès l'origine intérêt à se retrouver dans un ensemble Champagne-Ardenne-Alsace-Lorraine dont ils constitueraient le centre de gravité, et nous n'allons pas le leur reprocher. Monsieur Bies, combien d'élus lorrains ont voté votre amendement en faveur de l'Alsace-Lorraine ? Zéro !

M. Armand Jung. Vous ne l'avez pas voté non plus !

M. Éric Straumann. Zéro ! Cela prouve bien que vous avez trompé tout le monde avec cette théorie.

On nous demande également pourquoi nous n'acceptons pas un rapprochement avec la Moselle, les Vosges et le territoire de Belfort.

M. Alain Tourret. Et la choucroute ?

M. Éric Straumann. Je crois que l'immense majorité de mes collègues de droite sont favorables à un tel rapprochement. Malheureusement, le découpage se fait à la hache et sans entrer dans le détail des départements.

Dans quelques heures vous allez voter une fusion contraire à la volonté des élus et à celle d'un peuple – je parle d'un « peuple », car je refuse de me faire imposer le vocabulaire des socialistes en la matière.

M. Carlos Da Silva, rapporteur. Le vocabulaire de la République !

M. Éric Straumann. Le peuple, ce sont aussi les gens humbles, ce sont nos concitoyens modestes qui travaillent à la grandeur de leur pays et que nos gouvernants refusent d'entendre.

Le peuple alsacien...

M. Armand Jung. Le peuple français !

M. Éric Straumann. ...qui a traversé tant d'épreuves refuse ce mariage forcé. Il refuse de baisser la tête. Vous ne voulez pas entendre ce peuple, mais son indignation monte. Vous êtes en train d'attiser la colère des Alsaciens. Les manifestations se multiplient.

M. Patrick Mennucci. Vive la République !

M. Éric Straumann. Il y en aura encore une samedi prochain à Strasbourg. Cette question devient problématique pour vous, et il y a des indices qui ne trompent pas à cet égard. Si on se réfère par exemple au nombre de fois où une vidéo a été vue sur les réseaux sociaux...

M. Philippe Bies. Certains achètent de telles vues !

M. Éric Straumann. C'est difficile d'en acheter de telles quantités !

La manifestation des élus alsaciens devant l'Assemblée nationale a été vue 273 000 fois. L'intervention, dans cet hémicycle, de mon collègue Reitzer a été vue 65 000 fois sur les réseaux sociaux. Ces chiffres sont extraordinaires ! Ils témoignent de l'intérêt des Alsaciens pour ce sujet.

Faut-il un autre drame après Sivens ? (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Carlos Da Silva, rapporteur. C'est honteux !

M. Patrick Mennucci. Cela dérape!

Mme Arlette Grosskost. Vous exagérez!

M. Éric Straumann. Faut-il des débordements et des dégradations que tous les républicains que nous sommes condamnons, mais dont vous serez les seuls responsables?

Puisque vous aimez les références historiques, je citerai à mon tour François Mitterrand, qui, en 1988, jugeait injuste une loi relative à la Nouvelle-Calédonie. Monsieur le ministre, votre loi est injuste! Vous abaissez la République; vous ne respectez pas les principes de base de la démocratie, en imposant à une région une réforme injuste qui ne s'applique ni à la Corse, ni à la Bretagne. Sachez que l'Alsace refusera toujours cette injustice! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe UMP.*)

M. Jean-Louis Christ. Bravo!

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Christ.

M. Jean-Louis Christ. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, les lois de décentralisation votées en 1983 avaient un objectif louable: il s'agissait de rapprocher les citoyens des centres de décision et de transférer de nouvelles responsabilités aux élus.

M. Patrick Mennucci. Vous étiez contre! Heureusement que Gaston Defferre était là!

M. Jean-Louis Christ. Avec ces nouvelles régions que vous voulez créer, il ne subsistera plus de proximité, ni avec les élus, ni avec les centres de décision. Bien au contraire, il signera le retour de la technocratie. C'est en cela que votre texte est néfaste.

Pour ce qui concerne l'Alsace, l'un de nos collègues vous disait récemment, avec raison, que le problème alsacien serait le caillou dans la chaussure du Gouvernement. Vous n'avez pas daigné l'écouter: je vous prédis que ce refus sera lourd de conséquences, comme vient, à juste titre, de le dire mon collègue Straumann.

M. Patrick Mennucci. Nous n'avons pas compris grand-chose à ce qu'il a dit!

M. Jean-Louis Christ. Malgré les nombreuses interventions de mes collègues soulignant les particularités de notre région, vous avez refusé de tenir compte de l'histoire tourmentée de l'Alsace, une histoire qui a forgé son identité, sa culture et sa spécificité. Avant qu'il ne soit trop tard, rappelons quelques faits.

Lorsque Louis XIV rattache l'Alsace à la France par le traité de Westphalie, il multiplie les précautions dans sa nouvelle gouvernance et son mot d'ordre sera de « ne pas toucher aux choses de l'Alsace ». Déjà, ce grand monarque avait compris que l'adhésion à la France passait par le respect de l'identité alsacienne. Je demande à cette assemblée, à qui la mémoire semble faire défaut, de ne pas l'oublier.

En 1871, à l'Assemblée de Bordeaux, la France abandonne l'Alsace au Reich allemand, malgré les vives protestations des élus alsaciens.

M. André Schneider. Et de Victor Hugo!

M. Jean-Louis Christ. Durant cinquante années, les Alsaciens ont dû patienter sous le joug germanique, avant de retrouver la mère patrie. Après son retour dans le giron de la France, l'Alsace libérée n'a jamais manqué de ferveur

patriotique, jamais! En 39-45, jamais région française n'a été aussi meurtrie. Nazification, mise au pas, déportation, enrôlement de force. Ce sont 140 000 jeunes qui ont été envoyés sur le front russe; 40 000 ne sont jamais revenus.

M. Alain Tourret. Tout à fait!

Mme Arlette Grosskost. D'autres régions ont également été touchées!

M. Jean-Louis Christ. Ce traumatisme n'aura épargné aucune famille alsacienne. À chaque fois, les Alsaciens se sont évertués à soigner leurs blessures par un patriotisme ardent. Aujourd'hui, nous avons le sentiment d'être mal payés de retour. Votre projet réveille de vieilles douleurs.

Le passé douloureux resurgit dans la mémoire populaire des Alsaciens et nourrit des ressentiments anciens.

M. Armand Jung. Que vous attisez!

M. Jean-Louis Christ. Un mouvement de révolte et de contestation est né; il s'amplifie de jour en jour. Vous en avez la responsabilité. Retenez bien ceci, monsieur le ministre: lorsque la France maltraite l'Alsace, c'est la cohésion nationale qui se fissure.

M. Patrick Mennucci. C'est incroyable d'entendre ça!

M. Jean-Louis Christ. Pour construire l'avenir, il convient de tirer les enseignements du passé: jamais ce précepte n'aura été plus actuel qu'en ce jour. Mais d'où viennent donc les enseignements qui vous ont dicté ce projet funeste, ce redécoupage des régions qui ne tient aucunement compte de notre histoire? Pire, vous cherchez à nous assimiler, c'est-à-dire à gommer ce qui nous caractérise, à noyer dans la masse la richesse de la diversité; c'est mépriser la fidélité de l'Alsace aux sentiments de la patrie. Monsieur le ministre, à travers la majorité des députés alsaciens, l'Alsace vous lance un dernier appel à la raison. Vous ne pouvez imposer une telle réforme sans consulter préalablement les populations concernées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Frédéric Reiss.

M. Frédéric Reiss. Madame la présidente, monsieur le ministre, chers collègues, ce projet de loi portant délimitation des régions et modification du calendrier électoral ne passe décidément pas, et surtout pas en Alsace! J'ai encore pu le vérifier ce week-end: les nombreuses personnes que j'ai rencontrées dans ma circonscription ne comprennent pas comment une telle réforme territoriale peut être imposée sans aucune étude d'impact et sans aucune consultation des territoires.

Mme Arlette Grosskost. C'est vrai!

M. Frédéric Reiss. On nous promet de substantielles économies calculées au doigt mouillé, au prix d'une belle pagaille dans l'organisation régionale du pays, et nous ne sommes pas du tout rassurés par votre objectif d'économies « soutenables », monsieur le ministre.

La majorité socialiste de l'Assemblée nationale a décidé de passer en force et d'imposer sa vision purement technocratique et déconnectée des réalités de terrain, qu'il s'agisse des bassins de vie ou des bassins d'emploi. Cette réforme va bouleverser l'architecture administrative et politique de notre pays, et entraîner inévitablement des bouleversements sociaux dans nos régions. Quand comprendra-t-on à Paris que la proximité est un atout formidable pour le développe-

ment économique, social et culturel d'une région, et que la France est riche de la diversité de ses régions? En voulant marier la carpe et le lapin, notre pays s'enfoncé encore davantage dans les turbulences d'un avenir plus qu'incertain! Vouloir fabriquer des régions à taille européenne partout et systématiquement est une erreur! La puissance d'une région et sa contribution à la richesse nationale ne résident pas dans son étendue géographique ou dans sa démographie, mais dans la cohérence de son projet.

L'Alsace, par la fusion de ses deux conseils généraux et du conseil régional, a proposé, et propose toujours, un projet cohérent, innovant et étayé par les études prospectives du projet « Alsace 2030 ». Certes, le référendum de 2013 a échoué – avec tout de même, je le rappelle, 58 % de « oui » –, mais l'Alsace revendique le droit à une deuxième chance, le droit à l'expérimentation et au développement de nouvelles synergies.

M. André Schneider. C'est le respect des territoires.

M. Frédéric Reiss. Le Sénat l'a compris en proposant une carte à quinze régions où l'Alsace reste une région à part entière.

La commission mixte paritaire fut un simulacre de débat démocratique. J'ai cru naïvement qu'une discussion constructive pouvait s'amorcer, mais l'ordre du jour n'y fut même pas abordé!

M. Patrick Mennucci. C'est faux!

M. Frédéric Reiss. Le bureau n'a même pas été constitué. J'y étais, mon cher collègue.

M. Patrick Mennucci. Moi aussi! Cela a pris le temps qu'il fallait!

M. Frédéric Reiss. Cela a été expédié en quatrième vitesse!

L'échec cuisant de cette CMP a donc débouché sur une nouvelle lecture, que nous entamons aujourd'hui, à partir du texte voté en deuxième lecture à l'Assemblée nationale. La carte des treize régions métropolitaines est confirmée à l'article 1^{er}, l'article 2 précisant désormais que « Strasbourg est le chef-lieu de sa région ». Les Alsaciens ont compris que ce n'était qu'un lot de consolation, une concession qui traduit l'engagement du Gouvernement en faveur de Strasbourg comme capitale européenne.

M. Armand Jung. Ce n'est pas rien!

M. Frédéric Reiss. Cela a d'ailleurs entraîné une levée de boucliers chez les grands élus champenois et lorrains, et on peut le comprendre. Ceux-ci déplorent qu'aucune concertation n'a eu lieu et s'interrogent sur la constitutionnalité d'une telle décision. Monsieur le ministre, nous vous avons alerté du risque de fragilisation de Strasbourg dans cette mégarégion.

M. André Schneider. Eh oui!

M. Frédéric Reiss. Le choix définitif du nom de la région et de son chef-lieu, de l'emplacement de l'hôtel de région, la fixation des règles de détermination des lieux de réunion du conseil régional et de ses commissions, la définition du programme de gestion des implantations immobilières: autant de points qui donneront sans aucun doute lieu à d'après discussions, voire à d'inévitables combats! Nous

proposerons donc, à l'article 2, des amendements visant à conforter Strasbourg comme capitale régionale et européenne.

Hier, lors d'une rencontre œcuménique locale – c'est l'avantage d'être dans une région concordataire – autour du thème « où allons-nous? d'où venons-nous? », j'ai relevé la phrase suivante, prononcée par un représentant de la communauté juive: « C'est par la connaissance de ses racines qu'on peut le mieux s'ouvrir aux autres. »

Mme Arlette Grosskost. Exact!

M. Frédéric Reiss. C'est exactement dans cet esprit que l'Alsace revendique de rester une région à part entière, avec son identité propre, son histoire singulière que vient d'évoquer brillamment Jean-Louis Christ, sa position privilégiée au cœur de l'Europe, ses gestes quotidiens d'amitié franco-allemande, sa politique transfrontalière, son université innovante et ouverte à l'international: mieux s'ouvrir aux autres pour mieux servir la France.

Monsieur le ministre, chers collègues de la majorité, ne soyez pas sourds aux légitimes revendications des Alsaciens: elles sont tout le contraire d'un repli identitaire et d'un isolement économique! Pour éviter des polémiques contre-productives, accordez à l'Alsace le droit à l'expérimentation de la collectivité unique. Tel est l'objet de nos amendements à l'article 1^{er}. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Bies.

M. Philippe Bies. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, il ne s'agit évidemment pas, en troisième lecture, comme certains le tentent, de refaire le match. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme Marie-Jo Zimmermann. On n'a pas encore terminé l'examen du texte!

M. Philippe Bies. Permettez-moi néanmoins de revenir sur certains points de la réforme.

Celle-ci est incontestablement nécessaire car si beaucoup de travaux ont été réalisés et de rapports rendus – je pense, entre autres, au rapport Balladur –, avouons que depuis les lois de décentralisation mises en œuvre par Gaston Defferre il y a maintenant plus de trente ans, les évolutions fondamentales ont été rares. À cet égard, les amendements de suppression de l'article 1^{er} déposés par mes collègues de droite sont en totale contradiction avec un constat pourtant partagé par certains d'entre eux. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe UMP.*)

Le débat que certains essayent de ranimer entre les jacobins et les girondins me semble un peu dépassé.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Pas du tout!

M. Philippe Bies. Autant il était audible dans les années 80, autant il me semble obsolète dans une période où la mondialisation est pour nous une réalité quotidienne.

Cette réforme nécessaire est difficile, et donc courageuse. Elle est difficile, parce que, comme nous l'observons tous dans nos circonscriptions, l'époque est plutôt au pessimisme et à la morosité, ce qui se comprend au vu des difficultés que

rencontrent nos concitoyens. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) Nous espérons toutes et tous que la situation va s'améliorer grâce à la politique qui est menée.

M. Éric Straumann. Vous n'y croyez pas vous-même!

M. Philippe Bies. En Alsace, les inquiétudes sont sans doute plus vives qu'ailleurs.

Plusieurs députés du groupe UMP. Ça, c'est vrai!

M. Philippe Bies. Les particularités locales de l'Alsace que sont sa culture, son dialecte, son concordat, son droit local sont l'objet de rumeurs totalement infondées. (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) Je rappelle, sous le contrôle de mon collègue Armand Jung, que le régime local d'assurance maladie a été sauvé par les socialistes en 1998, à l'époque du gouvernement de Lionel Jospin.

M. André Schneider. Ce n'est plus la même époque!

M. Philippe Bies. On veut donner l'impression que seule la droite agit en Alsace, mais l'histoire prouve que c'est totalement faux.

J'ai même entendu certains prétendre que pour obtenir une carte grise, il faudrait désormais aller à Reims, sans que personne sur les bancs de l'opposition contredise une telle affirmation.

On a longuement évoqué l'identité, voire le repli identitaire de l'Alsace. L'identité alsacienne existe sans contestation possible. Elle s'est forgée au fil des ans et à travers une histoire souvent douloureuse. Il n'y a pas, d'un côté ceux qui rappellent cette histoire avec des trémolos dans la voix, et, de l'autre, ceux qui la balayent d'un revers de main. Je compte moi-même dans ma famille des gens qui ont été incorporés de force.

M. André Schneider. On est tous dans ce cas!

M. Philippe Bies. Par conséquent, je me passe des leçons dispensées avec des trémolos par M. Christ. Pourquoi brandir comme un étendard, comme cela a encore été fait ce soir, la protestation de Bordeaux face aux Prussiens en 1871, plutôt que de rappeler les atouts de l'Alsace d'aujourd'hui, région moderne, dotée de laboratoires, de pôles de compétitivité, d'universités très performantes et d'institutions européennes?

M. André Schneider et **M. Éric Straumann.** On est d'accord là-dessus!

M. Philippe Bies. C'est cette Alsace-là qu'il faut mettre en avant, c'est elle qui permettra à la future grande région d'être performante. Pourquoi les Alsaciens ont-ils peur?

M. Éric Straumann. Avec les socialistes, on comprend pourquoi!

M. Philippe Bies. Pourquoi certains d'entre vous attisent cette peur, continuent de souffler sur les braises, comme à l'instant M. Straumann ou encore M. Christ?

En deuxième lecture, j'ai évoqué le mouvement *Unser Land*, aujourd'hui le principal acteur de l'opposition à cette réforme. Ce mouvement a organisé des manifestations, comme celle de Colmar à laquelle ont participé M. Straumann et le président du conseil général du Haut-Rhin, ou celle de Mulhouse et il y en aura une autre samedi prochain à Strasbourg. Ce rassemblement hétéroclite, qui regroupe à chaque fois 2 000 à 3 000 personnes, recrute de l'extrême-

droite jusqu'à certains membres de l'UMP ici présents. Il compte même dans ses rangs le maire écolo de Kayersberg, Henri Stoll pour ne pas le nommer, qui tenait la banderole à la manifestation de Colmar.

Je tiens à rappeler que la présidente d'*Unser Land* a écrit, en juillet dernier, au Président de la république allemande pour lui demander, en allemand, de mettre l'Alsace sous la protection allemande – c'est un fait incontestable, ce courrier ayant été publié sur le site du mouvement.

M. Patrick Mennucci. Incroyable!

M. Philippe Bies. Deuxièmement, ce mouvement se bat contre « l'annexion » de l'Alsace par la France. A ce propos, il est très intéressant d'entendre M. Christ parler d'assimilation, un terme connoté, à juste titre compte tenu de notre histoire commune.

M. Jean-Louis Christ. On voit bien que vous ne connaissez pas l'histoire!

M. Philippe Bies. Mes chers collègues, c'est la troisième fois que nous avons eu ce débat.

Mme Arlette Grosskost. C'est normal!

M. Philippe Bies. Certes, ma chère collègue.

Armand Jung et moi avons exprimé nos réticences, et je regrette encore l'occasion manquée d'un regroupement de l'Alsace et de la Lorraine, mais le temps est venu de passer à l'étape suivante : une étape raisonnable qui évite – de grâce, mes chers collègues! – les dérapages. On peut certes souligner les risques de dérapages, pourvu qu'on n'essaie pas ainsi de souffler sur les braises.

M. Serge Grouard. C'est ce que vous êtes en train de faire!

M. Philippe Bies. Travaillons à la construction de cette grande région Est, dont les performances contribueront au redressement du pays. Réalisons ensemble ce projet de département alsacien que j'ai proposé en deuxième lecture, proposition qui semble jusqu'ici rencontrer peu d'écho...

M. Éric Straumann. Ce serait la double peine!

M. Philippe Bies. ...chez ceux qui essayent aujourd'hui d'isoler notre région.

Le problème en effet, c'est que si tout le monde dit vouloir défendre l'Alsace, lorsqu'il s'agit de faire une Alsace unie au sein d'un seul département, alors là c'est autre chose...

M. Éric Straumann. Nous sommes d'accord!

M. Philippe Bies. ...et ceux qui crient le plus fort à droite ne sont pas forcément les plus progressistes – mais cela, mes chers collègues, vous l'aviez compris! (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP. – Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. André Schneider. Avant, il n'y avait ni droite ni gauche, mais une Alsace unie!

Mme la présidente. La parole est à Mme Aurélie Filippetti.

Mme Aurélie Filippetti. Je voudrais, en tant qu'élue de Lorraine, essayer de rassurer mes collègues alsaciens. Il ne s'agit pas d'une nouvelle annexion – d'ailleurs la Moselle partage malheureusement une histoire commune avec

l'Alsace : l'épisode de l'annexion par l'Allemagne n'est pas propre à cette dernière ; de même la Moselle aussi a eu ses malgré-nous et ses résistants à l'occupation allemande.

Mme Arlette Grosskost. C'est exact : nous avons beaucoup de choses en commun.

Mme Aurélie Filippetti. Alors, de grâce, apaisons le débat. L'occasion nous est donnée de construire ensemble une grande région, à vocation éminemment européenne – car telle est bien l'ambition de cette région Grand Est : être résolument tournée, comme nous l'avons toujours été, vers l'Allemagne, le Luxembourg, la Belgique et la Suisse, quatre pays avec qui nous avons la chance de partager des frontières. Eh bien, construisons ensemble le projet qui nous réunira, sans que cela porte une quelconque atteinte à l'identité culturelle de chacun !

M. Frédéric Reiss. Pas sûr !

Mme Aurélie Filippetti. Et il ne s'agit pas, monsieur Straumann, de peuple, car il n'y a qu'un seul peuple dans la République, et c'est le peuple français ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

En revanche, l'identité culturelle de chacune de nos régions subsistera.

M. Éric Straumann. Tu parles !

Mme Aurélie Filippetti. L'enseignement des langues régionales et de l'histoire aura d'ailleurs un rôle essentiel à jouer dans la préservation et l'encouragement de cette identité.

M. Éric Straumann. Ah oui ? Et combien la région Lorraine a-t-elle donné pour les langues ?

Mme Aurélie Filippetti. Il y aura donc toujours des Alsaciens, des Lorrains, des Champenois, des Ardennais, et c'est très bien ainsi. En revanche, nous aurons les moyens, notamment à l'occasion de la discussion du projet de loi sur les compétences, de travailler ensemble sur un vrai projet.

Tel est l'enjeu du débat. La création de la nouvelle région entraînera, non pas la dissolution de l'identité culturelle de tel ou tel, mais bien au contraire l'union de toutes nos forces afin que nous soyons plus efficaces et plus influents dans une Europe où nous avons vocation à occuper une place éminente, puisque nous en sommes le centre.

Je reviendrai, à l'article 2, sur le choix de la capitale de cette future région, qui porte évidemment préjudice à Metz.

M. Éric Straumann. Le débat commence bien...

Mme Aurélie Filippetti. Vous avez d'ores et déjà obtenu du Gouvernement un certain nombre de garanties, notamment quant au statut de Strasbourg, exceptionnelles au regard des autres régions et des autres villes.

M. André Schneider. Lesquelles ?

Mme Aurélie Filippetti. La question est désormais de savoir comment nous allons travailler ensemble. Quels nouveaux équilibres s'instaureront-ils entre les villes et les métropoles de la future grande région ? Comment allons-nous être plus forts ensemble ?

Vous avez évoqué *Les dernières nouvelles d'Alsace* ; eh bien, ce week-end, *Le Républicain lorrain* faisait sa « une » sur un sujet qui passionne les Lorrains, à savoir le nom de la future

grande région, que nous souhaiterions appeler « Grand Est » – ce qui fait bien moins technocratique que l'acronyme « ALCA ».

Parlons donc de choses positives, de notre histoire commune, à la fois si riche et si douloureuse, et du projet que nous allons construire ensemble ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Éric Straumann. Parlons plutôt de la crise et du chômage !

Mme la présidente. Nous en venons maintenant aux amendements à l'article 1^{er}.

Je suis saisie d'une série amendements identiques, n^{os} 3, 32, 67, 99, 106, 129 et 166, tendant à supprimer l'article.

La parole est à M. Benoist Apparu, pour soutenir l'amendement n^o 3.

M. Benoist Apparu. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, je voudrais dire quelques mots au nom du groupe de l'UMP sur ce premier amendement de suppression.

Quand on regarde l'évolution de la décentralisation depuis une trentaine d'années, on s'aperçoit que le couple régions/intercommunalités progresse au détriment du couple départements/communes – du moins, en théorie, car, alors que l'ambition affichée de chaque loi de décentralisation est de renforcer les régions et les intercommunalités, elle se traduit dans les faits par un renforcement des communes et des départements !

Le présent projet de loi en est une nouvelle illustration.

M. Marc Dolez. Pas du tout !

M. Benoist Apparu. Il s'agissait à l'origine de découper des régions plus grandes et de supprimer les départements ; or, il semblerait qu'à la suite de diverses discussions au sein de la majorité le département reprenne du poil de la bête ! Lorsqu'on examinera les questions de compétences, probablement s'apercevra-t-on que c'est en définitive le département qui sortira renforcé de cette réforme.

La belle ambition que le Premier ministre nous avait présentée dans cet hémicycle va donc, hélas, se traduire une nouvelle fois par une réformette, qui obligera une prochaine majorité à revenir sur la question de la décentralisation toujours inachevée de notre territoire. Voilà trente ans que cela dure et le débat n'est toujours pas clos !

M. Serge Grouard et M. Claude Sturni. C'est vrai !

M. Benoist Apparu. À chaque fois, on est dans la succession incessante des propositions nouvelles et dans la réformette, et non dans la réforme de structure que nous appelons pourtant tous de nos vœux.

M. Thierry Benoit et M. Patrick Hetzel. Très bien !

M. Benoist Apparu. Voilà une première raison d'adopter cet amendement de suppression.

La deuxième, c'est la carte elle-même. Vous l'avez souligné à plusieurs reprises, monsieur le ministre : la carte idéale n'existe pas. Il existe potentiellement 577 cartes différentes dans cet hémicycle, et bien évidemment, il sera difficile de nous accorder sur une seule.

À défaut d'être idéale, cette carte devrait à tout le moins être objective, c'est-à-dire reposer sur des études d'impact approfondies qui permettraient de dépassionner le débat. Or on se souvient des circonstances de sa genèse : un lundi, à la veille de la publication dans la presse quotidienne régionale d'une tribune du Président de la République, nous apprenions que les arbitrages n'étaient pas encore terminés quant au nombre de régions ! Nous avons presque l'impression de vivre une journée de remaniement ministériel : au gré des coups de téléphone, une région était mariée le matin avec une région, l'après-midi avec une autre et le soir avec une autre encore, et ainsi de suite. Cela n'a cessé de changer durant toute cette journée !

M. Claude Sturni. Eh oui !

M. Benoist Apparu. C'est la démonstration par l'absurde que votre carte ne repose malheureusement sur aucune étude économique et démographique objective.

Le risque de ce « vice originel », c'est que demain, dans trois semaines, dans trois ans, certains de nos collègues voudront à nouveau modifier cette carte.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Et voilà !

M. Benoist Apparu. Or nous avons besoin de stabilité en la matière : nous ne pouvons pas nous permettre de changer tous les cinq ans la carte des régions.

M. Éric Straumann. C'est vrai !

M. Benoist Apparu. C'est pourquoi cette réforme indispensable doit, premièrement, être conçue à long terme pour savoir quelle décentralisation nous voulons pour les cinquante années à venir ; deuxièmement, s'appuyer sur des études d'impact économique et démographique poussées, pour que cette nouvelle carte survive à nos générations et au mandat de tel ou tel président de région qui préfère être associé avec Pierre, Paul ou Jacques. Nous devons dessiner une carte qui corresponde au territoire français tel que nous l'envisageons pour les cinquante ans qui viennent. Nous devons poser les vraies questions – par exemple s'il faut s'engager plutôt vers la décentralisation ou plutôt vers l'autonomie des territoires. Bref, il convient d'aborder la question des compétences d'une manière posée et objective si nous voulons éviter d'avoir à y revenir dans trois ou quatre ans.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Très bien !

M. Serge Grouard. Bon argumentaire !

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Hetzel, pour soutenir l'amendement n° 32.

M. Patrick Hetzel. Je voudrais abonder dans le sens de notre collègue Apparu.

Je l'ai dit, il y a un vrai problème de méthode : en dépit des heures que nous avons passées dans cet hémicycle de ce texte lors de la première, de la deuxième et maintenant de la troisième lecture, nous ne connaissons toujours pas les objectifs visés par le Gouvernement à travers cette réforme.

Si l'objectif est de réaliser des économies et de faire en sorte que les deniers publics soient mieux employés, pourriez-vous nous dire, monsieur le ministre, en quoi la carte telle qu'elle est conçue aujourd'hui permettrait d'atteindre cet objectif ? Cela mériterait un débat approfondi, mais nous ne l'avons pas.

D'autre part, il y a des flottements assez surprenants. Si l'objectif est de constituer de grandes régions – bien que les régions françaises soient souvent déjà plus grandes que les autres régions européennes et que la question de la taille n'ait pas de sens en soi, mais admettons toutefois que l'on veuille aller dans cette direction – il est évident qu'il entre en contradiction avec un autre objectif, annoncé dès le début par le Président de la République lui-même, celui de la suppression des départements. Soit l'on fait de très grandes régions, et dans ce cas l'on est contraint de conserver les départements, soit l'on maintient les régions dans leurs contours actuels et l'on procède à la suppression des départements.

Cela faisait quelque temps qu'en Alsace, on travaillait sur un projet moderne et sensé de création d'une collectivité unique par la fusion des deux conseils généraux et du conseil régional ; c'eût été là un facteur efficace de modernisation, qui aurait permis à la fois de réaliser des économies, de conserver une relation de proximité et d'assurer un service public de qualité. Mais du fait de la méthode employée, si bien décrite par Benoist Apparu, nous avons vu se succéder, au cours de ce fameux « lundi noir », des versions successives de la carte, au gré des vociférations des barons socialistes : cela n'est pas à la hauteur de l'enjeu ! Car il s'agit bien d'un enjeu majeur, et nous sommes en train de passer à côté.

Le problème est qu'il n'y a pas d'*affectio societatis*, même si vous aviez envisagé à un moment donné de maintenir une certaine identité avant de réfuter tout découpage qui serait strictement identitaire. Je voudrais à ce propos emprunter à notre collègue Alain Tourret sa formule si pertinente d'*affectio regionalis*. Lorsqu'il y a la volonté de construire quelque chose ensemble, tout devient plus simple. A contrario cela s'avère très difficile à réaliser quand, comme c'est le cas aujourd'hui, l'*affectio regionalis* ne vient pas de la base, c'est-à-dire des citoyens, mais qu'on veut l'imposer d'en haut. Une telle entreprise est contraire à l'esprit des lois Mauroy-Defferre de décentralisation, qui traduisaient une véritable volonté de décentraliser.

Mme Patricia Adam. Pourtant, vous aviez voté contre !

M. Patrick Hetzel. Vous allez aboutir à ce résultat paradoxal d'une recentralisation à l'échelon régional.

Que vous soyez jacobins ou non, peu importe : ce qui est certain, c'est que vous êtes en train de recentraliser et que cette recentralisation se fera au détriment de la proximité avec nos concitoyens.

Voilà pourquoi nous nous battons avec tant de véhémence. Nous pensons que votre réforme va approfondir le déficit démocratique et détourner davantage encore nos concitoyens du politique, alors que notre but est que nous puissions porter ensemble le dessein et le destin de nos concitoyens. Mais pour cela, il faudrait une carte des régions qui soit le fruit d'une élaboration commune, et cela ne peut pas se faire d'un trait de plume. Même les révolutionnaires l'avaient compris, eux qui avaient mené plus d'un an de concertation avant de créer les départements. Si ceux-ci ont tenu plus de deux siècles, c'est qu'ils traduisaient une réalité objective – ce à quoi faisait référence Benoist Apparu. Aujourd'hui, cette objectivité n'est pas au rendez-vous.

Monsieur le ministre de l'intérieur, pourriez-vous enfin donner de l'objectivité à votre réforme et nous proposer des critères de découpage qui ne seraient pas simplement aléatoires ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et UDI.*)

M. Michel Piron. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Frédéric Reiss, pour soutenir l'amendement n° 67.

M. Frédéric Reiss. Derrière l'objectif affiché du Gouvernement d'une meilleure organisation territoriale, objectif que nous ne pouvons que partager, c'est un bricolage magistral qui a présidé à l'élaboration de la carte qui nous est soumise aujourd'hui.

Après un rejet de l'ensemble du texte par le Sénat, qui était alors en majorité socialiste, on nous soumet un texte qui n'est pas celui du Conseil des ministres, mais un découpage voulu par le groupe SRC de l'Assemblée nationale.

L'articulation entre région, métropoles, départements, intercommunalités, communes est si peu claire, que nous ne pouvons que rencontrer des difficultés à l'avenir.

Monsieur le ministre, que nos régions passent en moyenne de 2,6 à 4,3 millions d'habitants n'est pas la clé du succès futur !

M. Paul Molac. Oh non ! Sûrement pas !

M. Frédéric Reiss. De nouvelles dépenses vont apparaître, qui n'ont pas été évaluées. On ne parle jamais, par exemple de l'accroissement de dépenses qui sera générée par l'éloignement de ce nouvel échelon régional.

Ce que demandent les entreprises de nos régions, ce sont des moyens pour maintenir l'emploi et le développer. Pour cela, nous avons besoin de réformes économiques claires, mais et ce ne sont sûrement pas cette réforme régionale et la nouvelle répartition des compétences qui devrait être proposée par le projet de loi NOTRE qui vont permettre à nos entreprises d'investir.

Voilà pourquoi nous estimons que cette réforme n'est pas mûre à ce stade et nous proposons de supprimer l'article 1^{er}.

Mme la présidente. La parole est à M. André Schneider, pour soutenir l'amendement n° 99.

M. André Schneider. Monsieur le ministre, je suis toujours frustré de ne pas avoir de réponse quant à violation de la Charte européenne, et je le répéterai aussi longtemps que je n'aurai pas obtenu cette réponse. Cet argument seul justifie la suppression de cet article.

Sans vouloir paraphraser ce qu'a dit excellemment mon collègue Patrick Hetzel, je voudrais vous dire que nous, les Alsaciens, ne comprenons rien à votre projet. Pour ma part je ne reprocherai à personne de défendre sa région : nous sommes là pour défendre nos électeurs. Nous sommes leurs porte-parole et nous vous disons qu'ils n'y comprennent rien !

Mme Aurélie Filippetti. Expliquez-leur !

M. André Schneider. Quel est le sens de cette réforme ? Que va-t-elle apporter à l'Alsace, ainsi qu'aux autres régions ? Je ne veux pas contredire Aurélie Filippetti : je dis simplement que notre territoire voudrait comprendre. Nous sommes une région bien organisée, nous l'avons tous dit, y compris Philippe Bies. Nous qui aimons le travail bien fait, nous qui sommes très méthodiques dans tout ce que nous entreprenons, quel est notre intérêt ?

M. Patrick Mennucci. L'intérêt de la France !

M. André Schneider. Écoutez, mon cher collègue, nous parlerons un peu de Marseille, si vous voulez. *(Sourires.)* Ce n'est pas l'objet du débat. Nous défendons notre région.

M. Patrick Mennucci. J'ai le droit de dire ce que je veux !

M. André Schneider. Mais oui, je ne vous le conteste pas. Alors, ne contestez pas ce que nous disons !

M. Patrick Mennucci. Si, je le conteste.

M. André Schneider. Nous voulons bien nous associer avec des voisins et amis, mais chacun doit d'abord balayer devant sa porte.

On nous dit que nous associer avec nos voisins nous permettra d'être plus compétitifs. Mais, chers collègues, l'Alsace est d'ores et déjà très compétitive. Je l'ai dit dans la discussion générale, nous sommes en relation avec nos voisins suisses, allemands et avec d'autres pays d'Europe. Strasbourg a des antennes à Moscou, à Shanghai et ailleurs. De ce point de vue, je ne vois pas où serait notre intérêt dans cette association forcée.

Si notre Sécurité sociale est excédentaire, c'est parce que nous gérons aussi bien que possible nos budgets. Je ne dis pas que les autres ne le font pas...

M. Thierry Benoit. Moins bien !

M. André Schneider. ...je vous parle de l'Alsace. Quelles économies supplémentaires ferons-nous lorsque nous serons dans cette grande région ?

Enfin, dernier élément et non des moindres, nos voisins lorrains, à juste titre, réclament la capitale régionale. Dites-moi, monsieur le ministre, vous qui étiez un bon ministre délégué aux affaires européennes, comment Strasbourg pourrait continuer à être la capitale de l'Europe, si d'aventure elle n'était plus capitale régionale ?

Pour toutes ces raisons, je demande la suppression de cet article.

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Straumann, pour soutenir l'amendement n° 106.

M. Éric Straumann. Je pense, monsieur le ministre qu'il faudrait appliquer la loi en vigueur avant de songer à voter une autre loi.

Le 22 septembre dernier, les deux conseils généraux du Haut-Rhin et du Bas-Rhin ainsi que le conseil régional ont voté une délibération qui demande la fusion des trois collectivités. Le texte qui nous donne cette possibilité est toujours en vigueur, et pourtant, plus de deux mois après ce vote, nous n'avons toujours pas de réponse du Gouvernement. Monsieur le ministre, je répète ma question : quelle suite allez-vous donner à cette délibération concordante par laquelle les trois collectivités vous proposaient l'expérimentation d'une collectivité unique en Alsace ?

Notre collègue Aurélie Filippetti a beaucoup parlé de désillusion. Il est vrai qu'elle a connu pas mal de désillusions au cours de cette législature. *(Protestations sur les bancs du groupe SRC.)*

M. Alain Tourret. ministre de la culture, ce n'est pas mal, tout de même !

M. Éric Straumann. La prochaine sera certainement ces grandes régions car je vous promets que leur création entraînera une faillite économique. On sait bien qu'en 2015, année d'élections, il n'y aura pas d'investissements publics. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*) En 2016 non plus, puisque cette année sera consacrée à construire laborieusement des majorités, à négocier des sièges, répartir des services, trouver tel poste à tel petit chef...

M. Patrick Mennucci. Petit chef, ça vous va bien !

M. Éric Straumann. L'année 2017 commencera par un diagnostic et un projet politique.

M. Patrick Mennucci. Il faut croire aux élus !

M. Éric Straumann. Entre-temps, ce sont nos entreprises, c'est notre économie qui vont souffrir.

Monsieur le ministre, vous le savez : nous allons revenir sur cette carte dans trois ans.

M. Philippe Bies. Ensemble !

M. Éric Straumann. Je le répète : dans l'intérêt d'une bonne administration de la République, laissez l'Alsace dans ses contours actuels !

Mme la présidente. La parole est à M. Claude Sturni, pour soutenir l'amendement n° 129.

M. Claude Sturni. Cet amendement vise à supprimer l'article 1^{er}, la carte proposée nous mettant clairement devant la question de la charrue et des bœufs. Je me rappelle avoir entendu en première et en deuxième lectures certain ministre dire qu'il n'y aurait pas de vote définitif sur la carte avant la première lecture du projet de loi sur les compétences. Force est de constater que ces échéances ne seront pas respectées et que vous voulez faire voter la nouvelle carte des régions au forceps avant que l'Assemblée nationale ait pu examiner le projet de loi NOTRE.

Vous avez invoqué tout à l'heure, monsieur le ministre, comme vous l'aviez fait lors des précédentes lectures, la recherche de consensus. Le mot sonne bien, mais il faut reconnaître que nous en sommes loin. On peut même dire que la majorité à l'Assemblée nationale, comme au Sénat d'ailleurs, est de plus en plus en proie au doute.

Au Sénat, vous le savez, le vote des deux tiers en deuxième lecture a montré qu'il y avait une majorité alternative sur cette carte. Ici-même, alors que vous aviez obtenu une majorité de cinquante-six voix en première lecture, votre majorité est devenue relative et n'était plus que de seize députés il y a quelques semaines. On peut dire que votre majorité fond à vue d'œil puisqu'elle s'est réduite de 70 % entre juillet et novembre. Il y a de l'espoir : s'il n'y a pas de chutes de neige, je ne doute pas que la fonte continue et que le rapport s'inverse bientôt.

Vous parliez de consensus, monsieur le ministre, mais ce consensus signifie l'accord et le sentiment partagé : il me semble que l'antonyme latin *dissensus* est plus propre à décrire le cas qui nous intéresse aujourd'hui, puisqu'il désigne l'échec d'une recherche de consensus. L'échec de la CMP me fait clairement penser qu'il y a *dissensus*, tout comme l'attitude consistant à vouloir opposer différentes opinions au lieu de chercher à les rapprocher. Là encore, vous conviendrez, monsieur le ministre, que *dissensus* est le terme approprié.

Votre carte, loin de faire consensus, fait donc *dissensus*. En effet votre texte, monsieur le ministre, est un texte de division nationale, alors même que la crise que connaît notre pays appellerait à rassembler dans le courage.

M. Jean-Louis Christ. Exactement.

M. Claude Sturni. Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, chers collègues, je vous propose d'adopter cet amendement et de supprimer ainsi cette carte. Renvoyons ce débat à un moment où nous pourrions réellement rassembler nos concitoyens autour d'une vision d'avenir pour notre pays et nos régions. Voilà qui me paraît, pour le coup, promesse de consensus. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Sordi, pour soutenir l'amendement n° 166.

M. Michel Sordi. Cela a été dit et je ne m'étendrai pas outre mesure : les nouvelles régions doivent être le reflet de l'histoire, des réalités culturelles, sociologiques et économiques. Force est de constater que tel n'est pas le cas. Nous allons perdre de la proximité, de la pertinence et, au-delà de l'efficacité.

Je voudrais, après mon collègue, rappeler que l'Alsace a sollicité le droit à l'expérimentation du conseil unique via les délibérations concordantes des deux conseils généraux et du conseil régional.

L'Alsace, monsieur le ministre, n'est pas renfermée sur elle-même, mais au contraire ouverte sur l'Europe.

Pour toutes ces raisons, je demande la suppression de l'article 1^{er}.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Carlos Da Silva, rapporteur. Puisque les arguments n'ont pas varié entre la première et la deuxième lecture...

M. Claude Sturni. Si, sur la question du calendrier !

M. Carlos Da Silva, rapporteur. Non, ils n'ont pas varié. J'ai beaucoup entendu le mot de *dissensus*, mais j'entends surtout des députés d'une seule région s'exprimer.

M. Patrick Hetzel. Cela prouve bien qu'il y a un problème !

M. Carlos Da Silva, rapporteur. Au fond, ce sont les seuls qui, aujourd'hui, restent opposés à la réforme et à la carte que nous proposons. (*Vives protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

La réalité, c'est que le Sénat, après avoir dans un premier temps rejeté l'idée même de ce projet, alors que certains de ses membres les plus éminents, comme M. Balladur ou M. Raffarin s'étaient prononcés pour une telle réforme dans des rapports très argumentés...

M. Marc Le Fur. Ce n'était pas du tout la même carte !

M. Carlos Da Silva, rapporteur. ...regrettait, de l'aveu même du rapporteur, pourtant membre de votre famille politique, la tournure prise par le débat.

Dans les faits, il y a une majorité dans cet hémicycle pour voter cette carte, et elle dépasse largement les bancs du groupe SRC. La loi telle qu'elle est vous permet à la fois d'adhérer à cette réforme et de fonder, si vous le souhaitez, un conseil départemental qui regrouperait l'ensemble de l'Alsace.

M. Philippe Bies. Très bien !

M. Carlos Da Silva, *rapporteur*. Vos arguments ne font pas évoluer d'un iota la position du rapporteur que je suis ni celle de la commission au nom de laquelle je rapporte. Mon avis est donc défavorable à l'ensemble de ces amendements.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Très bien !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre*. Monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, je souhaite apporter quelques éléments de réponse aux différentes interventions qui ont été faites sur l'ensemble de ces bancs et auxquelles je veux répondre à l'occasion de la présentation de ces amendements de suppression.

Monsieur le député Apparu, vous auriez donc préféré que l'équilibre de la réforme reposât sur des grandes agglomérations et de grandes régions et vous estimez que le Gouvernement aurait dû aller jusqu'au bout de cette logique en supprimant les conseils départementaux.

Je vous rappelle que lorsque nous avons débattu de ce sujet, notamment au Sénat, le président de la Haute assemblée, comme l'ancien Premier ministre Jean-Pierre Raffarin – dont le rapport, rédigé avec le sénateur Krattinger, était remarquable – ont beaucoup insisté, avec un très grand nombre de représentants du groupe UMP au Sénat – et cela avait déjà été le cas d'un très grand nombre de députés UMP – pour dire qu'il était très hasardeux, dès lors que l'on constitue de grandes régions, de supprimer les départements.

Mme Marie-Jo Zimmermann et M. Benoist Apparu. Nous sommes d'accord !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre*. Lorsque nous agissons ainsi, monsieur Apparu, parce que le Premier ministre est soucieux de concertation, comme il l'a affirmé à plusieurs reprises – on nous le reproche !

M. Benoist Apparu. J'ai parlé de régions de tailles identiques.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre*. J'en conclus donc qu'il est très difficile de vous satisfaire. Lorsque nous faisons ce que vous demandez, vous ne nous soutenez pas ! Je désespère donc de pouvoir vous satisfaire un jour.

Vous affirmez par ailleurs que la carte des régions proposée n'est pas la bonne mais, comme moi et comme l'ensemble des parlementaires, vous avez participé à tous les débats qui ont eu lieu.

M. Benoist Apparu. Je n'ai pas dit le contraire !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre*. Vous savez très bien que la carte idéale n'existe pas. La « bonne » carte est nécessairement un compromis, un point d'équilibre entre ce qu'il est possible de faire pour que la réforme – très largement souhaitée par les Français – soit possible.

Pour toutes ces raisons-là – le Premier ministre l'a d'ailleurs répété hier à l'occasion d'un discours prononcé au Sénat – il importe à un moment donné de prendre ses responsabilités, de faire des propositions et d'essayer d'avancer.

Je souhaiterais répondre sur un deuxième point qui a été très souvent évoqué par les parlementaires alsaciens et bretons : le nécessaire équilibre à trouver entre, d'une part, le respect de l'identité et, d'autre part, le devoir que nous

avons de doter nos territoires de capacités de modernisation. Je répondrai ainsi aux interventions de Marc Le Fur, François de Rugy et de tous ceux qui se sont exprimés à ce sujet.

On peut bien entendu toujours reprocher à des ministres ou à des membres de l'Assemblée ce qu'ils pensent – c'est même l'objet du débat politique – à condition que ce soit précisément bien ce qu'ils pensent. En effet, on ne peut prêter à autrui des intentions qu'il n'a pas afin de mettre en cause sa démarche et ses orientations.

J'ai entendu dire que ce texte était jacobin et que j'étais moi-même un ministre jacobin. Mais je ne l'ai jamais été ! Si tel était le cas, je l'assumerais, mais je n'ai jamais considéré qu'il était risqué de confier à des collectivités territoriales des compétences qui relèvent de l'État, dès lors que cela permet de développer des territoires, d'y créer de la croissance et d'y faire venir des projets.

Cela n'a jamais été conforme à ma pensée. Vous ne trouverez dans ce texte absolument aucun transfert de compétences exercées par les collectivités locales à l'État – ce qui serait en effet d'un projet jacobin. Il ne s'agit en rien d'un texte de recentralisation, que je ne préconise d'ailleurs pas.

Comme le Premier ministre, je suis désireux de faire en sorte que l'on clarifie d'abord les compétences entre collectivités territoriales – telle est la position du Gouvernement, du Premier ministre et celle que je défends à ce banc – et que nous puissions, à l'occasion de la loi NOTRe visant à évaluer la répartition des compétences entre les collectivités locales, si c'est nécessaire, notamment, au terme du travail que nous faisons s'agissant de l'administration territoriale de l'État, définir les conditions dans lesquelles nous pouvons aller plus loin dans la décentralisation.

Tels sont les premiers points sur lesquels je tiens à insister : premièrement, nous sommes engagés dans un exercice difficile mais nous avons pris nos responsabilités et nous les assumons ; deuxièmement, nous ne sommes pas animés par une volonté jacobine ou de recentralisation mais par une volonté de clarification. A l'occasion de l'examen de la loi NOTRe, une nouvelle étape de la décentralisation pourra être envisagée, le cas échéant.

Troisièmement, je voudrais revenir sur le débat entre identité et modernité ou identité et région économique.

Ce débat a été passionné et, sur de tels sujets, je ne peux que le comprendre. Contrairement à ce qui a pu être dit, je comprends très bien que des élus soient très attachés aux racines et à l'histoire de leur territoire. Il n'est d'ailleurs pas possible de construire quoi que ce soit si on les ignore.

Je dis simplement qu'il n'existe pas d'antinomie entre le respect des identités et la possibilité, pour des collectivités territoriales, de décider de porter ensemble des projets économiques.

Autrement dit, je ne pense pas que la Bretagne, l'Alsace ou la Lorraine disparaîtront si, dans cette enceinte, nous décidons de donner à ces régions la capacité de nourrir des projets communs. Je pense même qu'à l'intérieur de ces grandes régions, ces identités pourront s'exprimer aussi pleinement qu'hier.

Je fais d'ailleurs remarquer aux élus alsaciens que si le projet de collectivité territoriale que vous appelez de vos vœux a échoué, c'est parce qu'un certain nombre d'élus n'ont pas appuyé le projet du président Richert lorsqu'il l'a présenté.

M. Éric Straumann. Vos camarades socialistes !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre.* Le président Richert lui-même a regretté, à l'issue du scrutin, de ne pas avoir été soutenu par les parlementaires de droite du département du Haut-Rhin lors de la présentation du projet. Il s'est exprimé assez fortement pour qu'on ne puisse pas faire comme si cela n'avait pas eu lieu. S'il avait été suivi alors, tout le débat que nous avons eu aujourd'hui n'aurait pas eu lieu.

M. André Schneider et M. Éric Straumann. Nous sommes d'accord.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre.* Si nous sommes d'accord à ce propos, monsieur le député Straumann...

M. Éric Straumann. Nous voulons un autre débat !

M. Pascal Popelin. Vous en avez déjà eu quatre !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre.* ...cela signifie que l'apaisement est possible et que l'on peut parvenir à trouver un équilibre entre l'identité, que ni le projet ni moi-même ne nions, et le rassemblement des atouts des régions pour faire en sorte qu'elles se développent autour de leurs grandes villes, de leurs pôles de compétitivité et de leurs centres de recherches. Pour ma part, j'appelle à la réalisation d'un tel équilibre.

Pour toutes ces raisons, dont nous avons déjà beaucoup parlé et qui ont animé nos débats, je propose si vous en êtes d'accord de rejeter ces amendements...

M. Pascal Popelin. D'accord !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre.* ...et que nous essayons, dans la dernière phase de la discussion, de trouver de sages équilibres.

M. Patrick Mennucci. Très bien !

Mme la présidente. L'avis du ministre est donc défavorable.

La parole est à M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Je souhaite réagir aux propos du rapporteur et du ministre, selon lesquels cette carte ne serait contestée que par les élus alsaciens. Je dis très clairement que si le groupe écologiste n'a pas souhaité intervenir à nouveau sur ce point, c'est que nous l'avons déjà fait lors de la discussion générale.

J'ai expliqué en outre lors de la deuxième lecture du texte que si nous n'avons pas déposé d'amendements de suppression de l'article premier...

M. Michel Piron. Il est vrai que nous ne vous avons pas entendu ! (*Sourires*)

M. François de Rugy. ... c'est parce que nous avons considéré qu'il pouvait y avoir des accords ici ou là sur certains découpages.

En ce qui me concerne, je suis extrêmement sceptique quant aux contours de la région que j'ai appelée ALPC – Aquitaine, Limousin, Poitou, Charentes. J'y suis même opposé. Je constate d'ailleurs que dans l'édition de samedi du journal *Ouest France*, le président de la région Aquitaine, également député – je ne crois pas qu'il soit présent ce soir et

je ne sais pas s'il faut en conclure quoi que ce soit – a dit qu'il n'était pas favorable à la fusion des régions et que ce n'était pas là la bonne voie pour les renforcer.

Mais si, après tout, les élus de ces territoires souscrivent majoritairement à ce découpage, il est possible de les entendre. Nous considérons cependant depuis le début que la constitution de méga-régions n'était pas prioritaire. Nous nous sommes fortement opposés à la première carte qui nous avait été présentée, et nous restons critiques sur de nombreux points. Nous continuons à juger, par exemple, que ce n'est pas une bonne idée de vouloir fusionner la Picardie et le Nord-Pas-de-Calais.

M. Jean-Louis Bricout. De quoi je me mêle ?

M. François de Rugy. Nous continuons à penser qu'il aurait été plus intelligent de constituer des collectivités, notamment celles qui sont volontaires, sur le modèle de ce que Jean-Jacques Urvoas a appelé l'Assemblée de Bretagne. Il a d'ailleurs remis son livre au ministre lors de la deuxième lecture du texte et sans doute aurait-il bien fait de le donner à tous les parlementaires que nous sommes tant sa lecture aurait été enrichissante. En ce qui me concerne, je m'en inspirerai pour la suite des débats ! (*Sourires*)

Je comprends le point de vue de nos collègues alsaciens. Lors du référendum, il n'y a pas eu de double majorité Haut-Rhin et Bas-Rhin mais, je le rappelle, la majorité des Alsaciens, en tant que tels, a voté pour la collectivité territoriale unique.

Comme ministre de l'intérieur, vous êtes un observateur attentif des résultats électoraux, monsieur Cazeneuve, et la situation était assez drôle puisque les Strasbourgeois ont voté très majoritairement en faveur de la réforme alors que le maire ne la soutenait pas. En vérité, les Alsaciens ont voté en leur âme et conscience, non sur la base de consignes de votes des élus de droite ou de gauche. Vous avez eu raison de le dire s'agissant du Haut-Rhin : les élus de droite n'ont pas été suivis et les élus de gauche ne l'ont pas été dans le Bas-Rhin.

M. André Schneider. En effet.

M. François de Rugy. Mais il n'est pas question, non plus, de punir l'Alsace...

M. Éric Straumann et M. André Schneider. Merci !

M. François de Rugy. ...parce qu'elle n'aurait pas suffisamment voté en faveur de la collectivité unique !

Je vous entends, monsieur le ministre, et je salue la modération de vos propos quant au respect des identités régionales. Mais soyons bien clairs : en ce qui nous concerne, nous n'opposons pas identité et modernité non plus qu'identité et développement économique ; nous pensons même que la première est un ferment du second. Les habitants d'un territoire où existe un fort sentiment d'appartenance doivent pouvoir vivre dans une collectivité qui le reflète. Cela est valable pour l'Alsace et pour la Bretagne mais cela le serait aussi pour la Picardie et bien d'autres régions françaises.

À ce stade de notre débat, je veux que cela soit bien clair : les écologistes sont contre la fusion forcée de la région que nous n'appellerons pas « ACHLOR » – puisque cela n'a pas plus à notre collègue Bies – mais ACAL...

M. Éric Straumann. CHAMALLOWS !

M. François de Rugy. ...ce qui n'est pas forcément plus joli.

Voilà qui est clair, net et précis : nous n'avons pas mené la bataille parce que nous n'avons pas voulu prolonger les débats sur la suppression de l'article premier mais nous défendrons d'autres amendements, tendant, par exemple, à la constitution de deux régions dans l'ouest, par exemple – en l'occurrence, nous acceptons la logique d'un amoindrissement par rapport à ce qui existe aujourd'hui, avec les régions Bretagne et Centre-Val-de-Loire dans leur plénitude respective.

Ces amendements montreront que cet article premier, malheureusement, n'est pas consensuel. N'essayons pas de faire croire qu'il l'est dans l'ensemble du pays – seuls des parlementaires, éventuellement, le croiraient. Les élections qui se dérouleront dans quelques mois témoigneront que cette carte suscite bien des mécontentements.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Hetzel.

M. Patrick Hetzel. Monsieur le ministre, j'ai noté la modération de vos propos. Vous dites que si les résultats du référendum alsacien avaient été différents, nous ne parlerions pas de fusion aujourd'hui : la réalisation du conseil unique aurait réglé la question. C'est reconnaître, au moins implicitement, l'intérêt de ce projet de conseil unique.

Par ailleurs, je suis surpris par les propos de M. le rapporteur. D'après lui, ce sont surtout les Alsaciens qui s'expriment. Il devrait se dire qu'il y a bien là un problème qui mériterait une attention un peu particulière.

Il préfère en conclure que nous sommes minoritaires. Or, je note qu'entre la première et la deuxième lectures, les votes ont quelque peu évolué. Lorsqu'il affirme péremptoirement qu'il y a une majorité et une minorité strictement définies, il fait fi de la possible variation des opinions sur cette question de part et d'autre de l'hémicycle, que vous avez vous-même souligné, monsieur le ministre.

J'insiste une nouvelle fois : si les élus alsaciens sont si nombreux à s'exprimer sur cette question, c'est qu'un problème se pose et que l'on ne peut pas simplement le passer sous silence en disant : « Circulez, il n'y a rien à voir ! ».

Nous ne sommes pas là, si j'ose dire, pour « saturer l'écran » mais pour vous dire clairement, quoique de façons différentes et avec différents arguments, qu'un vrai problème se pose.

Je tiens enfin à souligner que, contrairement à ce que j'ai entendu, nous avons développé de nouveaux arguments et que nous n'en sommes pas restés à ceux de la première lecture, et encore moins à ceux de la deuxième.

M. Thierry Benoit. Absolument !

M. Patrick Hetzel. J'ai par ailleurs noté avec beaucoup d'intérêt que le Sénat lui-même avait modifié la carte qui nous est proposée, à une majorité qui dépasse de beaucoup la majorité actuelle. Cela montre bien que le débat ne reflète pas les clivages traditionnels et que la sagesse peut se retrouver de part et d'autre de l'hémicycle.

M. André Schneider. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Jo Zimmermann.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Monsieur le ministre, comme vient très justement de le noter mon collègue Patrick Hetzel, la modification votée au Sénat l'a été par une partie de la gauche traditionnelle. Un résultat comme celui-ci – deux cents voix contre cent – n'est pas anodin. Il signifie d'abord que les Alsaciens ont réussi à mobiliser le Sénat pour que l'Alsace reste une région.

D'autre part, s'agissant du référendum, toutes les conditions n'étaient certes pas remplies, mais les Alsaciens ont dit oui. Le seul problème fut la trop faible participation.

M. Armand Jung. Et le fait qu'un département sur deux a dit non !

Mme Marie-Jo Zimmermann. Vous avez raison, mon cher collègue, mais vous me permettez d'aller jusqu'au bout de mon raisonnement.

Lorsqu'on consulte les élus des trois collectivités, à savoir les deux conseils généraux et le conseil régional, on s'aperçoit que près de 90 % d'entre eux souhaitent se réunir dans une collectivité unique et estiment qu'ils sont capables de rester indépendants.

Enfin, entre le référendum, les lectures successives du texte et la dernière modification introduite par le Sénat, les manifestations qui ont eu lieu en Alsace ont permis à la volonté populaire de s'exprimer. Qu'on le veuille ou non, c'est une réalité, et cette volonté populaire est aujourd'hui portée par les élus.

Vous avez raison, monsieur le ministre, de dire que les élus alsaciens sont mobilisés. Mais ce que je note, et vous l'avez noté, vous aussi, c'est que, lors des lectures successives du texte, à l'Assemblée, comme au Sénat, les élus alsaciens étaient vraiment majoritaires.

M. Armand Jung. Pas tous !

Mme Marie-Jo Zimmermann. Sur nos bancs, en tout cas, les élus alsaciens étaient majoritaires...

M. Philippe Bies. Ce n'est pas ainsi que les choses se passent ! On ne vote pas par région, madame !

Mme Marie-Jo Zimmermann. ...et les arguments qu'ils ont développés sont en réalité les messages que leur ont transmis leurs administrés.

M. Éric Straumann. Évidemment !

Mme Marie-Jo Zimmermann. Il importe de respecter le peuple, et respecter le peuple, c'est tenir compte de sa volonté au moment de voter. Je crois que nous nous grandirions, en tant que représentants du peuple, à écouter le peuple. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Benoist Apparu.

M. Benoist Apparu. Je serai bref. Vous venez, monsieur le ministre, d'enfourcher l'argument du prétendu échec du référendum sur la collectivité unique en Alsace. Nous nous rappelons tous que ce référendum était encadré par trois règles : il fallait une majorité de 50 %, les deux départements devaient dire oui, et le taux de participation devait être de 25 % au moins. Ces règles étaient donc très contraignantes, par notre faute puisque c'est notre majorité qui les avait fixées.

M. Philippe Bies. A l'initiative du groupe de l'UMP, en effet !

M. Benoist Apparu. Vous enfourchez donc cet argument, monsieur le ministre, en nous disant que si l'Alsace avait fait le « bon choix » il y a maintenant trois ou quatre ans, nous n'en serions pas là aujourd'hui. Vous avez sans doute raison, mais ce n'est pas parce que nous n'avons probablement pas fait le bon choix il y a trois ou quatre ans qu'il faut faire aujourd'hui un mauvais choix.

M. Pascal Popelin. Ce n'est pas un mauvais choix !

M. Benoist Apparu. Puisque vous semblez considérer, monsieur le ministre, que la constitution d'une collectivité unique eût été une bonne idée il y a trois ou quatre ans, vous pouvez fort bien décider d'un sursis à statuer sur le texte que nous examinons aujourd'hui et organiser un référendum dans les trois mois en Alsace.

M. Pascal Popelin. Ben voyons !

M. Benoist Apparu. Je vous parie toutes les bouteilles de champagne – de Champagne-Ardenne ! – que vous voulez que les Alsaciens, aujourd'hui, diraient oui à 90 % à la collectivité unique. (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Armand Jung. À votre place, je me méfierais !

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Dolez.

M. Marc Dolez. Notre groupe n'a pas déposé, pour cette nouvelle lecture, d'amendement de suppression, à l'inverse de ce qu'il avait fait en première et en seconde lecture. Cela étant, nous restons résolument opposés à ce projet de loi, et

en particulier à son article 1^{er}, qui en est l'article phare. Nous allons donc voter ces amendements de suppression, pour des raisons qui nous sont propres. Je pense que nous sommes les seuls à avancer l'argument suivant : en ce qui nous concerne, et pour toutes les raisons que j'ai rappelées tout à l'heure dans la discussion générale, nous sommes opposés au regroupement des régions et à l'élaboration d'une nouvelle carte régionale.

(Les amendements identiques n^{os} 3, 32, 67, 99, 106, 129 et 166 ne sont pas adoptés.)

3

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la nouvelle lecture du projet de loi relatif à la délimitation des régions.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures cinquante.)

La Directrice du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale

CATHERINE JOLY