

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

– Examen pour avis, ouvert à la presse, du projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral (n° 2100) (*M. Florent Boudié, rapporteur pour avis*) 2

Mardi
8 juillet 2014
Séance de 17 heures

Compte rendu n° 79

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence de
M. Jean-Paul
Chanteguet**
Président

La commission a examiné pour avis, **sur le rapport de M. Florent Boudié, le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral (n° 2100).**

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Notre commission s'est saisie pour avis des deux textes qui constituent la réforme territoriale : d'une part, le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, qui a été adopté – mais largement modifié – par le Sénat ; d'autre part, le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Nous avons nommé M. Florent Boudié rapporteur pour avis et nous avons auditionné, le mardi 1^{er} juillet, Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique, sur les compétences des collectivités territoriales. Cette audition a tenu lieu de discussion générale. Néanmoins, je propose que chaque groupe fasse, après celle du rapporteur pour avis, une intervention de moins de cinq minutes car il n'est pas souhaitable de refaire une discussion générale.

M. Martial Saddier. Je m'élève une nouvelle fois contre la manière dont nos travaux sont organisés. La procédure accélérée a été engagée sur ce texte. En outre, il y a deux semaines, nous avons examiné le projet de loi relatif à la biodiversité pendant que la commission des affaires économiques discutait du projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. Aujourd'hui, nous commençons l'examen de ce texte en même temps que la commission des lois saisie au fond, et au moment où le projet de loi d'avenir pour l'agriculture est discuté en séance publique. Chacun de nous aurait aimé pouvoir participer à tous ces débats ! Cela aurait contribué à la qualité de ces textes. Nos conditions de travail ne s'améliorent pas.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Je ne peux que souscrire à vos propos et déplorer, moi aussi, cette situation.

Compte tenu des délais, l'échéance pour le dépôt des amendements initialement fixée à hier, dix-sept heures trente, et a été reportée à ce matin, neuf heures trente. La Commission a enregistré quarante-deux amendements et sous-amendements. Un seul, le CD7, a été déclaré irrecevable, au titre de l'article 40 de la Constitution : son auteur, M. Alain Calmette, a été prévenu par voie électronique.

M. Florent Boudié, rapporteur pour avis. Je partage l'avis de M. Saddier s'agissant de l'organisation de nos travaux.

Notre commission s'est saisie pour avis du projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, qui a été présenté en conseil des ministres le 18 juin dernier, en même temps que le second projet de loi, qui porte sur les compétences des collectivités territoriales. Celui-ci sera examiné par notre assemblée à l'automne, mais son contenu, désormais connu de tous, est déjà sur la table des discussions.

La réforme territoriale qui est proposée à notre assemblée s'appuie sur une vision globale, déclinée en deux textes. Quels en sont les objectifs ? Le Président de la République et le Premier ministre ne proposent rien de moins que de trancher la controverse séculaire sur l'organisation territoriale de notre pays.

D'un côté, l'Ancien Régime et la Révolution ont posé les deux piliers sur lesquels notre pays a su se bâtir : les communes, consacrées le 12 novembre 1789 par l'Assemblée Constituante, selon le principe d'une municipalité par ville ou par paroisse, ce qui en a donné 44 000 à l'époque ; les départements, eux aussi créés par la Constituante, puis dotés de conseillers généraux élus au suffrage universel par la loi du 10 août 1871.

De l'autre, a émergé un couple formé par les régions et les intercommunalités. Le mouvement de régionalisation administrative, né dans la France de l'après-guerre en appui à la planification économique, a abouti à la création des établissements publics régionaux (EPR) en 1972, lesquels ont acquis le statut de collectivités territoriales avec la loi Defferre de 1982. La coopération intercommunale, dont les sources remontent à la création des syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU) par la loi du 22 mars 1890, puis à celle des syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM) en 1959, s'est épanouie avec les lois de 1992 et de 1999, jusqu'à l'achèvement de la carte intercommunale voulu par la loi du 16 décembre 2010.

Ces deux niveaux d'organisation territoriale n'ont cessé de se superposer, de se chevaucher, sans que notre pays accepte de renoncer à un seul d'entre eux. Choisisant de les maintenir tous, nous avons empilé les couches sédimentées par notre histoire, au point de former un ensemble indigeste, illisible et même coûteux, lorsqu'il existe des doublons fonctionnels.

Ce constat, mes chers collègues, dépasse les frontières des appartenances partisans. Il est fait et refait depuis deux bonnes décennies : il a donné lieu non pas à quelques réflexions, mais à une véritable bibliothèque de discours et de rapports. Mais la simplification de notre organisation territoriale se heurte, depuis très longtemps, à tant de résistances et de conservatismes, que les gouvernements, trop prudents, ont sans cesse repoussé l'heure des choix. Or que disent le Président de la République et le Premier ministre à la représentation nationale et aux Français ? Que l'heure des choix est maintenant venue, que le temps de la décision est arrivé, parce que notre pays ne peut se payer le luxe de repousser sans cesse les réformes structurelles dont il a besoin pour préparer son avenir.

Un consensus est-il possible ? Il devrait l'être, tant les constats sont partagés, quels que soient les bancs sur lesquels nous siégeons. Chers collègues de l'opposition, en particulier du groupe UMP, permettez-moi quelques retours en arrière pour vous en convaincre. Le 22 octobre 2009, réagissant au discours prononcé par l'ancien Président de la République à Saint-Dizier, M. Jean-François Copé, alors président du groupe UMP à l'Assemblée nationale, a déclaré : « *L'action territoriale est illisible et exaspère les Français. Pourquoi les régions s'occupent-elles des lycées et les départements des collèges ? Tout cela n'a plus de sens !* » Je pourrais également citer l'ancien Premier ministre Jean-Pierre Raffarin, qui a cosigné avec le sénateur Yves Krattinger, au mois d'octobre 2013, un rapport préconisant le passage de vingt-deux à quinze régions, soit une de plus que dans le projet du Gouvernement.

Je poursuis le voyage dans le temps. Le 11 janvier 1975, le Président de la République, Valéry Giscard d'Estaing, a affirmé : « *Il faudra choisir entre le département et la région, car nous ne pourrions pas conserver éternellement les deux.* » Il a prononcé ces mots trois ans seulement après la création des EPR par la loi du 5 juillet 1972, lesquels préfiguraient, je l'ai dit, les futurs conseils régionaux créés par la loi Defferre de 1982. Je suis même prêt, chers collègues du groupe UMP, à feuilleter avec vous les pages de cet ouvrage au titre prémonitoire – *La France peut supporter la vérité* –, publié en 2006, dans lequel M. François Fillon se prononçait pour la suppression des départements, dans un élan de

modernisme qu'il convient de saluer. Deux ans plus tard, le rapport Attali, commandé par le Président Nicolas Sarkozy, lui donnait raison.

La question posée à notre assemblée est, au fond, assez simple : combien de temps allons-nous « faire durer le plaisir » ? Cette réforme est attendue, souhaitée, espérée sur de nombreux bancs, mais chaque fois repoussée. Jusqu'à quel point de rupture et de paralysie nous faudra-t-il parvenir pour mettre fin à l'immobilisme et aux conservatismes ? Le Président de la République et le Premier ministre nous mettent devant nos responsabilités. Eh bien, prenons-les dès à présent, au sein de cette commission, de la commission saisie au fond et dans l'hémicycle ! Et cessons, autant que possible, d'user d'arguments qui ne visent qu'à gagner du temps pour finalement en faire perdre beaucoup à notre pays.

Nul ne prétend que le texte proposé par le Gouvernement est parfait. En particulier, la carte des régions n'est certainement pas un étalon indépassable. Mais avant de débattre au fond du projet de loi, je voudrais repousser par anticipation certains des arguments qui sont évoqués ici ou là.

Premier argument, très en vogue sur les bancs de l'opposition : le Gouvernement aurait fait un mauvais choix en découpant sa réforme en deux textes, là où un seul aurait été le gage d'une vision d'ensemble de la réforme territoriale. À cet argument, je répliquerai que la réforme des collectivités territoriales proposée par l'ancienne majorité en 2009 et 2010 reposait non pas sur deux projets de loi, ni même sur trois, mais sur quatre : le projet de loi de réforme des collectivités territoriales ; le projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale ; le projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux, qui visait à reporter une première fois les élections régionales, à mars 2014 ; le projet de loi organique relatif à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale, qui avait notamment pour objet d'empêcher le cumul entre un mandat de parlementaire et celui de conseiller territorial. Comment comprendre ce soudain empressement de nos collègues de l'opposition à discuter d'un monolithe législatif, alors que le tronçonnage de la réforme de 2009 et 2010 en quatre textes ne semblait pas les choquer ? (*Murmures sur les bancs de l'UMP*).

Autre argument : la décision du Gouvernement d'engager sur ce texte la procédure accélérée prévue à l'article 45 de la Constitution serait une marque de mépris à l'égard de la représentation nationale. Là encore, permettez-moi de rappeler que, lorsqu'il s'est agi de limiter le mandat des conseillers régionaux et généraux à respectivement trois et quatre ans au lieu de six, le ministre de l'intérieur de l'époque avait, lui aussi, recouru à la procédure accélérée. J'ajoute que le Sénat avait alors réclamé deux lectures, ce qui lui avait été refusé. À l'opposé, le Gouvernement de Manuel Valls a garanti qu'il y aurait deux lectures dans le cadre de la présente procédure accélérée, afin de permettre un échange approfondi entre les deux assemblées, sans toutefois perdre de temps.

J'en viens à l'un des arguments les plus en vogue dans nos débats sur ce projet de loi : il est reproché au Gouvernement de vouloir débattre de la carte et du report des élections régionales avant de discuter des compétences locales. C'est un mauvais procès (*Murmures sur les bancs de l'UMP*). D'abord parce que les deux textes, indissociables, ont été présentés en même temps en conseil des ministres. Ensuite parce que, si le Gouvernement avait inversé l'ordre de passage devant le Parlement, il s'en serait certainement trouvé parmi vous pour reprocher à l'exécutif de traiter des compétences avant de connaître le périmètre des régions qui devront les exercer. En outre, comme l'a confirmé le ministre de l'intérieur au Sénat, la

seconde lecture de ce projet de loi aura lieu en même temps que la première lecture du projet de loi sur les compétences. Ces deux textes, qui constituent un tout, seront donc examinés de manière concomitante. C'est bien normal, l'objectif du Gouvernement étant précisément de procéder aux élections régionales au mois de décembre 2015, sur la base de nouvelles frontières régionales et de nouvelles compétences.

Le Sénat, cela n'a échappé à personne, a cru bon de transmettre à l'Assemblée nationale une copie blanche puisqu'il a supprimé, dans la nuit de vendredi à samedi dernier, les principales dispositions du projet du Gouvernement. Voilà un étrange paradoxe, dont seule la Haute Assemblée a le secret : le Sénat n'a pas eu de mots assez durs pour réclamer deux lectures dans le cadre de la procédure accélérée, mais il semble avoir tout fait pour qu'il n'y ait en réalité qu'une seule lecture ! Comment le comprendre de la part de l'assemblée qui est chargée de représenter les collectivités territoriales ? Le texte ayant été totalement vidé de sa substance et privé de sa cohérence, notre rôle aujourd'hui sera de réintroduire les dispositifs proposés par le Gouvernement, à quelques aménagements près que je vous proposerai.

Le projet initial du Gouvernement prévoyait, je le rappelle, quatre volets : une nouvelle carte régionale ; le plafonnement des effectifs des conseils régionaux ; le règlement des dispositions relatives à la vacance des sièges de conseillers départementaux, compte tenu de la censure du Conseil Constitutionnel ; le report des prochaines élections régionales et départementales.

L'article 1^{er} avait le mérite de poser les bases d'une discussion sur la nouvelle carte de quatorze régions. Les regroupements reposaient sur le principe de non-démembrement des régions existantes : les régions avaient vocation à fusionner « bloc par bloc ». Aux termes de la carte présentée par le Gouvernement, six régions devaient conserver leur périmètre : Aquitaine, Bretagne, Île-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Provence-Alpes-Côte d'Azur. Toutes les autres devaient faire l'objet d'un regroupement. J'ai déposé un amendement qui vise à rétablir la carte proposée par le Gouvernement, considérant qu'il s'agit pour nous d'une première base de discussion et que des débats auront lieu demain en commission des lois. Mais nous aurons l'occasion de discuter à nouveau de ce point.

L'article 2 prévoyait que le chef-lieu des nouvelles régions serait fixé provisoirement par décret pris avant le 31 décembre 2015. Le choix des nouvelles capitales régionales devait s'effectuer après consultation du conseil municipal de la commune retenue pour être le siège du nouveau conseil régional, ainsi que des conseils régionaux inclus dans la nouvelle région. Dans un second temps, le chef-lieu devait être définitivement fixé par un décret en Conseil d'État pris avant le 1^{er} juillet 2016. L'article 2 ayant été supprimé par le Sénat, je vous proposerai de le réintroduire, mais aussi de l'améliorer, en élargissant la concertation prévue par le Gouvernement aux chambres consulaires et aux conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER).

En revanche, je proposerai de suivre le Sénat sur un point : considérant que la procédure de fusion des régions pourrait être utile à l'avenir, il a souhaité la maintenir dans le code général des collectivités territoriales (CGCT), alors que le Gouvernement souhaitait la supprimer. En effet, la carte qui ressortira de la discussion parlementaire pourrait ne pas être définitive.

En outre, j'ai déposé un amendement qui tend à assouplir le droit d'option des départements, qui est jusqu'à présent soumis par le CGCT à une clause de consultation référendaire. Des débats ont déjà eu lieu sur les possibilités d'ajustement à moyen et long

terme, et nous allons les poursuivre au sein de cette commission. Aux termes de mon amendement, le droit d'option serait ouvert à partir du 1^{er} janvier 2016 – une fois la carte des régions stabilisée et les élections régionales passées – jusqu'en 2020, horizon fixé par l'exécutif pour la suppression des départements.

Le Gouvernement a proposé un dispositif qui garantit l'élection d'un conseiller régional au minimum pour chaque section départementale. Ce point a été très débattu ces derniers jours, et le Sénat a décidé de porter ce nombre à cinq. Cependant, cela pose un problème de constitutionnalité. En effet, lorsque le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la loi de 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen, il a émis des réserves d'interprétation, liées notamment à la prise en compte du critère démographique. Je vous proposerai un dispositif qui garantit l'élection de deux conseillers régionaux au minimum pour chaque section départementale. Il s'agit d'une proposition intermédiaire entre celles du Gouvernement et du Sénat, qui ne présente pas de risque en termes de constitutionnalité.

En revanche, je proposerai de réintroduire le plafonnement de l'effectif des conseils régionaux à 150 conseillers, tel qu'il figurait dans le projet du Gouvernement. Le regroupement des régions ne doit pas donner lieu à une inflation du nombre de conseillers régionaux. Nous sommes nombreux à penser qu'il ne s'agirait pas d'un signal positif adressé à nos concitoyens, au moment où nous proposons une réforme territoriale d'ampleur.

Je vous proposerai également de réintroduire, dans leur version initiale, les dispositions de l'article 12 concernant le report des élections régionales et départementales. Enfin, nous aurons l'occasion de discuter d'autres points au fur et à mesure de la présentation des amendements.

Lorsque nous aurons fait le choix – car nous le ferons – de diviser peu ou prou par deux le nombre de régions et d'agrandir considérablement leur taille, nous serons confrontés à un problème qui a été soulevé au cours des auditions menées par la commission des lois : celui des contre-pouvoirs. Les dispositions concernant les contre-pouvoirs institutionnels au sein de ces futures très grandes régions sont soit inexistantes, soit insuffisamment définies. Je suggère que nous nous prononcions dès maintenant sur une série d'amendements que j'ai déposés. Ainsi, je proposerai que, au sein des conseils régionaux, les présidents des commissions chargées des finances et du contrôle budgétaire soient issus de l'opposition, comme c'est le cas à l'Assemblée nationale et au Sénat. En outre, il me semble utile de préciser que tous les groupes politiques devront obligatoirement être représentés au sein de chaque commission de l'assemblée régionale. Actuellement, le CGCT laisse toute latitude aux exécutifs régionaux de ne pas accepter une telle représentation.

Enfin, s'agissant de grandes régions qui disposeront d'un pouvoir réglementaire et d'un pouvoir d'adaptation des dispositions législatives – le projet de loi relatif aux compétences le prévoit –, il conviendra de se poser la question d'une éventuelle distinction entre le président de l'exécutif et le président de l'assemblée délibérante, comme cela a été expérimenté depuis plusieurs années au sein de la collectivité territoriale de Corse. Je vous présenterai un amendement d'appel en ce sens.

M. Alain Calmette. Comme l'a précisé le rapporteur, il convient d'envisager dans leur ensemble les deux textes qui constituent la réforme territoriale. Depuis des années, citoyens et élus pointent du doigt le caractère illisible et dispendieux du millefeuille territorial. Tout l'échiquier politique réclame, depuis vingt ou trente ans, une simplification de

l'organisation territoriale de la République, afin de savoir qui fait quoi et d'améliorer les services rendus, tout en supprimant les doublons et les dépenses redondantes.

Le débat se focalise logiquement sur la fusion des régions, aspect le plus visible et le plus médiatique de la réforme. Mais n'oublions pas que les textes fixent quatre priorités : outre la fusion des régions, ils visent la clarification des compétences – avec la suppression de la clause de compétence générale –, la suppression des conseils départementaux à l'horizon 2020, et enfin et peut-être surtout, l'affirmation des intercommunalités, qui deviendront, je l'espère, le véritable échelon de proximité de la nouvelle organisation territoriale.

Aujourd'hui, le Sénat nous propose une feuille quasi blanche, sans carte ni report des élections, et avec deux ajouts notables : le droit d'option pour les départements et le relèvement à cinq du nombre minimal de conseillers régionaux élus par section départementale – lequel ne semble toutefois pas constitutionnel, comme l'a indiqué le rapporteur. Mais ces deux ajouts ne correspondent pas à grand-chose sans l'ossature du texte initial : c'est comme si le Sénat refusait de construire la maison, tout en choisissant déjà la couleur des volets.

Le rapporteur propose de revenir à la carte du Gouvernement, qui constitue une bonne base de discussion. Toutes les évolutions sont en effet possibles, le Gouvernement ayant indiqué que le débat parlementaire sur cette carte était largement ouvert. Il convient néanmoins de confirmer le droit d'option pour les départements. Il est souhaitable que ce droit puisse être mis en œuvre dans un second temps, une fois que le périmètre des régions sera stabilisé. En outre, nous devons fixer un nombre minimal de conseillers régionaux élus par section départementale pour assurer une représentation convenable des territoires ruraux, en particulier de ceux qui font partie de régions densément peuplées. À titre personnel, j'estime qu'un nombre minimal de deux conseillers régionaux n'est pas suffisant. Nous devons trouver une solution qui permette de porter ce nombre à quatre voire à cinq, tout en respectant la Constitution et le principe d'égalité du suffrage.

Nous allons nous engager dans cette réforme. Rien n'est parfait et le consensus est impossible, mais attendre d'atteindre la perfection ou le consensus reviendrait à maintenir le *statu quo*, ce que souhaitent certainement les opposants à la réforme. Cela donnerait raison à M. Edgar Faure, lorsqu'il déclarait : « *L'immobilisme est en marche, et rien ne l'arrêtera !* » (*Sourires*). Nous devons, au contraire, avancer et faire mentir Edgar Faure. Pour la première fois, un gouvernement ose s'attaquer à cette réforme difficile, dont on parle depuis trente ans. Adoptons ce texte en y ajoutant les éléments qui garantissent, du point de vue de notre commission de l'aménagement du territoire, une juste représentation des départements au sein des conseils régionaux, en même temps que nous agrandirons les régions.

M. Yannick Favennec. Au nom du groupe UDI, je le souligne d'emblée, le Gouvernement fait preuve d'une absence criante de méthode et de cohérence dans sa manière d'appréhender la réforme territoriale. Loin de l'acte III de la décentralisation que l'on nous avait promis, il s'agit plutôt d'un « acte manqué ». Nous avons adopté, en décembre dernier, le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Six mois plus tard, nous redécoupons les régions. Demain, nous étudierons la taille des intercommunalités et les compétences de chaque niveau de collectivité. Tout cela n'a guère de sens ! Pour être efficace, une réforme doit avant tout être pensée globalement, pas par morceaux. Je m'interroge donc sur la solidité de l'équilibre territorial qui sera finalement trouvé.

Quant au redécoupage prévu par le texte, il est, hélas ! tributaire de calculs opportunistes, d'amitiés et d'influences politiques (*Murmures*). Pour être pertinente, la délimitation des territoires doit reposer sur la prise en considération des pratiques des habitants, du fonctionnement des entreprises et des acteurs économiques, ainsi que des projets qui façonneront l'avenir. Il s'agit d'atteindre un maximum de complémentarité, de cohérence et d'efficacité économique au sein des futures régions.

C'est pourquoi le conseil régional des Pays de la Loire, réuni en session extraordinaire le 13 mai dernier, s'est prononcé à l'unanimité en faveur de la création d'une région Grand Ouest issue de la fusion de la Bretagne et des Pays de la Loire. Cette fusion répondrait à l'ambition affichée par la réforme : adapter la carte des régions aux réalités géographiques et à l'Europe des régions, en constituant des régions fortes, capables de conduire des politiques d'investissement préparant les territoires aux enjeux stratégiques de demain. Elle prendrait aussi en compte les liens tissés depuis plus de trente ans entre ces deux régions, qui ont su faire converger leur stratégie européenne et développer des interactions dans de nombreux domaines tels que l'enseignement supérieur, la recherche, les transports et l'agriculture. La Bretagne et les Pays de la Loire présentent également de nombreuses similarités, sur lesquelles j'aurai l'occasion de revenir lorsque nous examinerons tout à l'heure l'amendement que j'ai déposé avec mon collègue de la Loire-Atlantique, M. Christophe Priou.

Le constat est aujourd'hui terrible pour les territoires ruraux : l'action des régions actuelles n'a pas permis de réduire la fracture entre les métropoles et les zones rurales en matière de développement économique et d'emploi ; celle-ci s'est, au contraire, aggravée. Aussi, au moment où l'on parie sur de grandes régions et des intercommunalités plus fortes, il convient de s'interroger sur la manière de réorganiser la solidarité au bénéfice des territoires ruraux, afin d'empêcher qu'ils ne soient laissés pour compte, du fait des besoins croissants des métropoles en matière d'infrastructures. Le département et la solidarité qui s'organise à cet échelon territorial ne peuvent donc pas être supprimés d'un trait de plume. Or, à ce jour, aucune solution n'est proposée pour que les territoires soient mieux représentés au sein des conseils régionaux.

M. Jean-Christophe Fromantin. Ce texte est important et structurant pour notre avenir. Or, à ce stade, nous avons du mal à en percevoir le sens et les objectifs. S'agit-il de réaliser des économies ? Le secrétaire d'État chargé de la réforme territoriale a avancé le chiffre de 20 à 25 milliards d'euros d'économies, en le rapprochant du budget cumulé des collectivités territoriales, soit 250 milliards. Mais, une fois recalculé en retranchant les engagements, les emprunts et les dettes, le budget des régions et des départements s'élève à 69 milliards. Et il n'est guère réaliste d'imaginer réaliser 20 à 25 milliards d'économies sur 69 milliards ! Ce texte ne répond donc pas à l'objectif d'économies mis en avant lors du discours sur le pacte de stabilité et ne constitue nullement un gage vis-à-vis de Bruxelles – on nous avait présenté la réforme territoriale comme faisant partie des réformes structurelles qui permettraient de ramener le déficit budgétaire au-dessous de la barre des 3 % du PIB et de revenir à l'équilibre à l'horizon 2017.

Ce n'est pas non plus un texte qui cherche à adapter nos territoires aux enjeux du XXI^e siècle. Dans l'étude d'impact, on ne trouve aucun dénominateur commun aux arbitrages et aux choix qui ont été faits.

On évoque certes la « taille critique », mais cette notion ne recouvre aucune réalité économique. Pourquoi serait-il préférable qu'une région atteigne un certain seuil

démographique ? Au nom de quelle politique publique, de quel phénomène d'amortissement, de quelle logique cela se justifierait-il ? En revanche, on aurait pu définir des seuils critiques pour reterritorialiser l'épargne et les véhicules financiers – mais ce n'est pas le cas.

On aurait pu aussi, comme l'évoquait M. Yannick Favennec, essayer de remédier à la coupure entre les zones rurales et les zones urbaines en associant un territoire à une métropole. Ce n'est pas non plus le cas : on note dans le texte de fortes dissymétries entre de grands territoires sans métropole et de grandes métropoles sans territoire. Pour nous vendre le projet de loi sur les métropoles, le Gouvernement avait défendu l'idée que les métropoles étaient structurantes pour le territoire et qu'elles seraient des locomotives pour répondre aux défis de la mondialisation. Il est surprenant de ne pas retrouver cette approche dans le présent texte.

Enfin, on a souvent souligné au sein de cette commission que nos territoires ne seraient connectés au monde qu'à condition qu'ils soient dans l'*hinterland* de grands ports maritimes. La France a la chance de posséder sept grands ports maritimes. Il est impératif de relier nos territoires à ces portes sur le monde, afin d'assurer la massification des flux économiques. Là encore, il n'y a aucune aspiration en ce sens dans le texte qui nous est proposé.

J'ai du mal à voir l'intérêt budgétaire et économique de ce projet de loi. Il s'agit d'une simple réforme administrative qui n'assure aucune perspective de développement à notre pays et ne lui fera faire aucune économie.

M. Patrice Carvalho. Ce texte est une usine à gaz ! Si l'on demandait aux Français leur avis sur la question, ils seraient bien embarrassés.

Tout cela est incohérent : nous avons voté, il y a peu, un texte opérant un redécoupage des cantons, et l'on nous annonce maintenant qu'on va faire disparaître les départements. Si ce n'est pas une perte de temps !

Vous dites, monsieur le rapporteur, que c'est une réforme attendue – mais par qui ? Pas par les citoyens ! Vous en avez beaucoup, dans votre circonscription, qui vous l'ont réclamée ? Allons ! Nos concitoyens savent s'orienter dans le millefeuille administratif quand ils en ont besoin. Pour obtenir une aide en matière de handicap ou de logement, ils savent à qui s'adresser !

En plus, vous ne tirez aucune leçon du résultat des élections européennes. La disparition des communes – parce que c'est bien ça qui est programmé – ne va pas favoriser la politique de proximité. Comment feront les familles quand elles chercheront une solution pour la grand-mère ou pour leur enfant handicapé ? Si nos concitoyens se désintéressent ainsi des élections, c'est qu'ils ne savent plus à quoi elles servent. Avant, les gens votaient aux municipales parce qu'ils savaient que le maire avait un réel pouvoir. Aujourd'hui, ce n'est plus si évident.

Vous faites référence à la Révolution française, mais les révolutionnaires voulaient la proximité ; vous, vous êtes en train de la balayer ! C'était pourtant la richesse de la France.

Vous prétendez que cela permettra d'améliorer les choses, mais tellement de textes européens ont déjà été votés en nous assurant que ça irait mieux, et voyez le résultat !

Ce projet de loi me semble donc inutile. Au moins faudrait-il demander leur avis à nos concitoyens, et qu'ils s'expriment sur la question par voie référendaire.

M. Martial Saddier et plusieurs autres députés du groupe UMP. Bravo ! Quel bon sens ! (*Applaudissements sur les bancs UMP*).

M. Michel Heinrich. Cette loi était-elle vraiment attendue, monsieur le rapporteur ? En tout cas, elle ne figurait pas dans les « 60 engagements pour la France » du candidat Hollande – qui avait, au contraire, souligné la nécessité de renforcer les pouvoirs des départements !

Vous avez, dans un premier temps, supprimé le conseiller territorial pour mettre en place un couple improbable dans un découpage cantonal tout aussi improbable. Puis le Gouvernement a, une fois encore, changé d'avis, et il propose aujourd'hui une réforme de l'organisation territoriale qui vise non seulement à créer de grandes régions, mais également à renforcer l'intercommunalité. Au couple commune/département se substituera ainsi le couple métropole/région.

À l'heure de la mondialisation des échanges, la taille et le périmètre des régions ne peuvent constituer une fin en soi, ni être un préalable à l'organisation administrative nationale. Les enjeux majeurs, ce sont les compétences et les moyens dont disposeront les régions et les métropoles, dont l'alliance constituera le cœur de la nouvelle organisation.

En outre, la méthode retenue présente de nombreuses difficultés. L'enjeu pour la puissance publique est d'accroître sa réactivité et sa capacité à adapter son offre de services aux attentes des citoyens et des acteurs des territoires. Or, être à l'écoute nécessite une proximité permanente. La discussion porte sur une solution géographique imposée, sans que personne n'évoque ni l'objectif ni le sens de la réforme. Ce projet découle d'une pensée centralisée, parisienne, qui méconnaît le quotidien de nos concitoyens et des acteurs économiques. Qui plus est, les élus locaux courent le risque que leur image soit ternie s'ils s'opposent à la réforme ; ils sont pris en otage moralement à une époque où la crédibilité de la parole publique est remise en cause.

Au quotidien, ce sont les intercommunalités qui subiront les conséquences les plus dommageables, en raison notamment du transfert des compétences départementales dans le domaine social ; force est de constater que les collectivités locales ne sont pas préparées à cette réforme. D'autres inquiétudes ont trait aux contrats de projets État/région qui, faute de partenaires identifiés, risquent de ne pas pouvoir être opérationnels avant plusieurs mois ; certes, cela permettra à l'État et aux collectivités territoriales de faire des économies, mais cela aura aussi un impact très fort sur l'économie des territoires. Les intercommunalités, du fait des charges opérationnelles dues à un changement brutal de taille et de compétence, risquent d'être amenées à diminuer leur budget d'investissement.

La réforme risque enfin de renforcer l'opposition entre territoires ruraux et territoires urbains, faute d'une nouvelle règle de péréquation et d'une redéfinition des compétences des régions en matière d'aménagement.

Enfin, il y a de quoi être sidéré par la lecture, dans l'étude d'impact, des motivations de certaines fusions de régions. C'est surréaliste !

M. François-Michel Lambert. En France, on a l'impression qu'on n'arrivera jamais à avancer ! Nous sommes au XXI^e siècle : les déplacements sont plus aisés et les personnes bien plus mobiles qu'il y a trente-deux ans, lorsque les régions sont devenues des collectivités territoriales à part entière. La France n'est pas en retard sur le numérique ; elle ne répond pas de manière isolée aux questions relatives à l'équilibre des territoires, à l'énergie, aux ressources, à la biodiversité. Et l'on continuerait à jouer au village pagnolesque, alors que nos concitoyens, surtout les plus jeunes, vivent dans un village, sinon planétaire, du moins européen ?

Les écologistes ont toujours été partisans d'une transformation de la France, qui a gardé un côté jacobin, en un pays plus fédéraliste, où l'on fasse confiance aux élus et aux territoires et où les régions aient plus d'autonomie. Même si nous ne sommes pas forcément favorables au découpage proposé, ce texte nous fournit une occasion d'avancer dans cette direction. Saisissons-la !

Plusieurs députés UMP. Non, renvoyez le texte en commission !

M. François-Michel Lambert. Nous soutiendrons la plupart, sinon la totalité, des propositions du rapporteur, parce qu'il s'agit d'une action volontariste. Notre principale critique portera toutefois sur la méthode employée : il aurait été plus judicieux de rechercher une volonté partagée et d'organiser les regroupements sur le principe du volontariat. La réforme de la carte des régions ne doit pas se faire dans la précipitation. Les débats en région devraient être renforcés, et nous déposerons des amendements en ce sens.

Au-delà, le renforcement des pouvoirs des régions et l'extension de leur aire géographique plaident pour une réforme de leur gouvernance. Il serait bon de distinguer, comme c'est déjà le cas en Corse, l'assemblée délibérante et le conseil exécutif : il est nécessaire d'accompagner la réforme par des avancées démocratiques.

Se pose aussi la question du mode d'élection, qui doit permettre l'appropriation des nouveaux territoires par les citoyens. Aujourd'hui, les intercommunalités sont mal perçues, parce que les membres des conseils des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ne sont pas élus au suffrage direct ; la recherche du plus petit dénominateur commun ne permet pas de créer une dynamique de territoire – contrairement à une élection au scrutin proportionnel. Les écologistes insisteront également sur ce point.

M. Gilles Savary. J'exprimerai, pour commencer, le regret que nous ayons à traiter de cette réforme dans la version que le Sénat a souhaitée, c'est-à-dire en trois séquences. Il s'agissait originellement d'un projet global, qu'il nous faut reconstituer, car il s'agit sans conteste de l'une des plus importantes réformes territoriales qui nous ait été soumise depuis de nombreuses années.

La Révolution française avait créé les communes et des départements ; puis, dans les années 1874-1881, les statuts des municipalités et des conseils généraux ont été confortés ; après la défaite du général de Gaulle au référendum de 1969, s'est engagée une nouvelle séquence, qui s'est traduite par la montée en puissance des régions, avec la réforme Chaban-Delmas de 1972 puis la grande réforme Defferre de 1981. Il n'est pas extravagant que, trente ans après, on revienne sur cette dernière.

Il s'agit d'une réforme générale, dont nous avons déjà adopté le premier volet avec la loi affirmant les métropoles comme moteurs de la croissance. Nous abordons maintenant le

volet régional : il nous est proposé de faire des régions plus grandes et, surtout, de clarifier les compétences. M. Patrice Carvalho disait tout à l'heure que nos concitoyens savaient « piocher » dans le millefeuille. Mais enfin : est-il bien justifié d'avoir un service économique, touristique, européen ou culturel à tous les étages administratifs – commune, intercommunalité, département, région ? Aujourd'hui, on a atteint les limites de cet exercice, et ce qui est en discussion n'est ni plus ni moins qu'une très vaste et ambitieuse réforme de l'administration publique en France. Nous aurons à traiter des volets de proximité ultérieurement. La présence de l'État sur l'ensemble du territoire est d'ores et déjà garantie, puisque le Gouvernement a affirmé qu'il ne supprimerait pas les départements ; en revanche, il nous faudra, en effet, renforcer les liaisons entre les métropoles et leurs arrière-pays.

Pour revenir au texte qui nous est proposé, je rappellerai que les découpages administratifs ont toujours été sources de polémiques. En 1972, on a repris la carte des « igamies » de l'après-guerre, parce qu'on n'arrivait pas à se mettre d'accord sur un autre découpage. Sans doute y aura-t-il une part d'arbitraire dans celui-ci, mais nous devons appuyer le mouvement qui consiste à créer des entités plus vastes, susceptibles de mettre en œuvre des politiques structurantes. Il est, par exemple, incroyable que les routes nationales aient été transférées aux départements !

M. Alain Gest. À dire vrai, en écoutant M. Patrice Carvalho, je me suis demandé s'il était utile d'en rajouter ! Je compléterai néanmoins ses propos sur deux ou trois points.

Nos conditions de travail sont telles que nous ne savons même plus sur quel texte nous travaillons : le projet de loi du Gouvernement a d'abord été complètement remodelé par le Sénat, puis nous avons appris hier, par la presse, que la carte des régions avait changé. Nous travaillons dans une précipitation que rien ne justifie.

Si nous ne sommes pas d'accord avec cette réforme, ce n'est pas parce que nous serions favorables à l'immobilisme ! À l'évidence, la décentralisation de 1982 n'a pas été complètement une réussite : si, trente-deux ans après, les citoyens ne font pas encore la différence entre les compétences des conseils généraux et celles des conseils régionaux, c'est une forme d'échec. Il faut résoudre ce problème de lisibilité.

D'ailleurs, nous l'avons fait, ne vous en déplaise, en mettant en place les conseillers territoriaux. Mais voilà : durant les premiers mois de la législature, vous autres membres de la majorité avez fait preuve d'une frénésie à effacer tout ce que le précédent gouvernement avait fait ; du coup, vous êtes obligés aujourd'hui de revenir en arrière. Par exemple, nous avons supprimé la clause de compétence générale ; vous l'avez rétablie – et voilà que maintenant, vous la supprimez de nouveau : quelle cohérence ! (*Murmures sur divers bancs*).

Une des raisons qui conduit à précipiter le mouvement est, dites-vous, la volonté de faire des économies. Que n'avez-vous lu l'excellent travail de notre collègue Jean-Christophe Fromantin ! On nous propose de fusionner la Picardie avec la Champagne-Ardenne, deux petites régions qui n'ont rien en commun ; croyez-vous que cela suffira à faire émerger une grande région, susceptible de peser économiquement ? Depuis quarante ans, une certaine technocratie prétend que la puissance d'une région dépend de la taille de son territoire. Rien ne prouve que cela soit vrai. En 1976, Raymond Barre préconisait la création de huit régions ; le comité Balladur, quinze ; aujourd'hui, nous en sommes à quatorze – peut-être cela changera-t-il encore d'ici à l'adoption du texte. Est-ce ainsi, sur un coin de table, que l'on dessine la carte d'une grande réforme territoriale ? (*Exclamations sur les bancs SRC*).

Enfin, je souhaiterais une clarification à propos des départements. Durant les débats au Sénat, le ministre de l'intérieur a martelé que ceux-ci ne seraient pas supprimés, sans nier pour autant que les conseils généraux, eux, seraient dissous. Tout cela est d'une complexité extravagante !

Laissez-nous donc un peu de liberté, monsieur le rapporteur. En Picardie, nous sommes prêts à fusionner les départements, c'est-à-dire à aller plus vite en matière de réforme territoriale. Ce qu'il nous faut, c'est un peu de souplesse et du temps pour travailler.

M. Christophe Priou. Monsieur le rapporteur, vous devriez compléter vos saines lectures par les ouvrages d'Olivier Guichard : en 1965, dans *Aménager la France*, il évoquait déjà les métropoles d'équilibre et son rapport *Vivre ensemble*, publié en 1976, a servi de base à la loi de décentralisation de Gaston Defferre. Ses écrits n'ont pas perdu de leur pertinence.

Je rappellerai également le bon mot de M. Maurice Leroy lors du débat sur la réforme territoriale : « *Vous avez abrogé le conseil territorial, vous allez créer le "territorial conseiller" »*, avait-il dit.

Certaines choses seront difficiles à obtenir, comme le minimum de cinq élus par département. Alors qu'auparavant, chaque département disposait de deux députés au minimum, le Conseil constitutionnel a, au nom du principe d'égalité, remis en cause cette règle. Résultat : la Creuse et la Lozère n'ont plus droit qu'à un seul député.

Je soutiendrai la fusion entre régions, ainsi que le droit d'option pour les départements. Préparer l'avenir, c'est parfois purger le passé – par exemple, le détachement de la Bretagne du département de Loire-Atlantique, décidé par le gouvernement de Vichy.

Je veux aussi rappeler que le dernier texte du gouvernement Jospin fut la loi sur la démocratie de proximité, qui a permis l'organisation de référendums locaux décisionnels ou consultatifs. Il y a eu cinq jusqu'à présent en Loire-Atlantique : quatre à l'initiative de la droite, un à celle des divers gauche. Lorsque l'on dit que dans un référendum, on ne répond jamais à la question posée, ce n'est pas très respectueux de nos concitoyens ; c'est bien un référendum qui a permis à la France de sortir de la crise politique et économique en 1958, et c'est par un autre référendum qu'a été instaurée l'élection du Président de la République au suffrage universel. Alors ne méprisons pas cet outil – d'autant qu'au-delà du vote, c'est l'occasion d'organiser un débat : le référendum sur le traité de Maastricht fut aussi une leçon de démocratie.

Mme Valérie Lacroute. Le Président de la République a présenté la réforme territoriale en avançant la nécessité absolue d'aller vers une clarification des compétences entre l'État et les collectivités, mais aussi d'améliorer le service rendu à nos concitoyens en le simplifiant, et de rationaliser les dépenses. Je partage ces objectifs. Mais, après avoir entendu différents ministres, notre commission a appris que l'économie attendue ne se chiffrait plus à 25 milliards d'euros, ni même à 15 milliards d'euros, mais à 10 milliards d'euros. Sur quelle base serait réalisée cette réduction de 5 à 10 % des dépenses des collectivités ? En suivant quel calendrier ?

Au demeurant, quel sens y a-t-il à définir le périmètre de nouvelles régions avant de connaître leurs compétences ? Quelle serait leur fiscalité ? Quels seront les effets de la réforme territoriale sur les centres hospitaliers et sur les universités ?

Un problème de démocratie se posera également, s'il est vrai que le nombre de conseillers régionaux sera plafonné à 150 pour chaque région, alors que l'Île-de-France, par exemple, en compte non moins de 209 aujourd'hui. S'il y a moins de conseillers généraux et moins de conseillers régionaux, les élus seront encore plus éloignés de leurs administrés, qui se trouveront tout à fait éloignés des décisions.

Le gouvernement précédent avait adopté la création du conseiller territorial, que votre majorité s'est empressée de supprimer. Nous en sommes conduits à nous livrer dans l'urgence à une sorte de Meccano territorial.

Mme Martine Lignières-Cassou. Je voudrais rappeler à mon collègue Patrice Carvalho qu'il n'y a rien d'intangible dans le périmètre des départements et régions. Sous l'Ancien Régime déjà, des redécoupages de province étaient fréquents. À la Révolution, les départements ont été définis de telle sorte que le chef-lieu en soit accessible de n'importe lequel de ses points au terme d'une journée de cheval au maximum. Telle était la règle de mobilité de l'époque. La proximité s'apprécie simplement de manière différente aujourd'hui.

Certes, la carte que nous allons adopter ne pourra pas faire l'unanimité, mais le texte qui nous est proposé n'en est pas moins structurant. La fusion des régions permettra de conforter leur stratégie économique. Il faudra également se pencher sur la gouvernance de nouvelles régions au périmètre plus étendu. N'ayons pas peur de faire bouger les périmètres. L'efficacité publique n'en sera qu'accrue et tout le monde en sortira gagnant, à commencer par nos concitoyens.

M. le rapporteur pour avis. Monsieur Yannick Favennec, je partage vos préoccupations relatives aux territoires ruraux. Dans la loi du 27 janvier 2014, premier acte de la réforme territoriale en cours, des pôles d'équilibre territoriaux sont prévus, pour que les territoires s'organisent au niveau infra-départemental et non seulement au niveau des métropoles. L'arrière-pays n'existe d'ailleurs pas en tant que tel, puisque des flux permanents relient les villes à leur environnement immédiat. Si les fractures territoriales se sont approfondies, le débat sur la taille des régions n'en est ni la cause, ni la conséquence. Il faut plutôt inventer des formes de coopération entre la ville et la campagne, entre métropole et territoire périurbain ou rural.

Monsieur Jean-Christophe Fromantin, madame Valérie Lacroute, vous avez abordé la question des économies attendues. Je ne pense pas cependant que ce soit la bonne clef d'entrée dans ce débat. Pour prendre l'exemple lyonnais, la création d'une métropole rhodanienne a conduit le département du Rhône à instituer sa propre agence de développement. Il ne faut donc pas exclure que de nouveaux coûts apparaissent dans un premier temps à la faveur de la réforme territoriale, même si des économies devraient se dégager *in fine*, avec la disparition des doublons.

Monsieur Patrice Carvalho, l'« usine à gaz », c'est la situation actuelle ! La carte de l'organisation territoriale est illisible pour nos concitoyens. Les maires de petites communes ne peuvent pas lancer un projet aujourd'hui sans mettre cinq ou six acteurs autour de la table et avec des doublons fonctionnels. Cette réforme n'intéresse pas nos concitoyens ? Je crois, au contraire, qu'ils sont très attentifs aux services publics, aux services rendus au public et à leur efficacité. La situation actuelle pose un problème démocratique. L'abstention est bien le résultat de cette situation illisible, où personne ne sait où sont les responsabilités, ce qui conduit à une fuite devant les urnes.

Monsieur Michel Heinrich, la menace sur le financement des contrats de plan État/région provient pour l'essentiel de l'insuffisance des recettes attendues de l'écotaxe. Votre groupe a tant critiqué cet impôt après l'avoir mis en place sans vouloir le mettre en œuvre. Aujourd'hui, il ne devrait rapporter que 300 millions d'euros, contre 1,2 milliard d'euros attendus initialement.

Monsieur François-Michel Lambert, la prégnance de la logique jacobine, y compris dans la définition de réformes décentralisatrices, n'est pas nouvelle dans notre pays. Sans même parler de la taille des régions, le mode de scrutin constitue indéniablement un problème, et les politiques régionales peinent à s'incarner dans les territoires.

Or la création du conseiller territorial ne constituait pas une solution convenable, plutôt un biais de contournement pour éviter d'avouer la suppression des départements. Pour rassurer les élus, l'ancien Président de la République avait annoncé que ce n'était « *ni la mort, ni la fin du département* », alors que tout était fait pour l'affaiblir et le faire mourir de sa petite mort. Ce n'était pas une façon sincère ou transparente de lancer le débat. (*Murmures sur les bancs UMP*). Le Premier ministre, au contraire, a préféré annoncer d'emblée cette suppression comme un objectif à l'horizon 2020. Au reste, la réforme du conseiller territorial ne conduisait qu'à une départementalisation de l'échelon régional, qui s'en trouvait ainsi gravement dénaturé, au moment même où il paraît si nécessaire de sortir des intérêts cantonaux.

Monsieur Alain Gest, vous avez insinué que le Président de la République avait tracé la nouvelle carte régionale sur un coin de table. C'est toujours mieux que de la dessiner dans une cuisine. (*Murmures*)

Lorsque le président du Conseil Edgar Faure, en 1955, demanda une carte des périmètres administratifs régionaux à Serge Antoine, conseiller référendaire à la Cour des comptes alors âgé de vingt-neuf ans, ce dernier se mit à la tâche avec sa femme, dans sa cuisine, comme il le raconte dans ses mémoires. Ils s'appuyèrent notamment sur les indices fournis par les communications enregistrées par les P&T. Parce que les habitants de Périgueux téléphonaient plus à Bordeaux qu'à Limoges, il lui avait semblé que l'Aquitaine devait inclure le Périgord.

Au vu de ces méthodes de découpage, il n'est pas illégitime, ce me semble, que le Président de la République se penche sur la question. D'ailleurs, d'après mes souvenirs, son prédécesseur n'était pas vraiment partisan d'une « déprésidentialisation » du régime.

Quant au référendum sur la suppression des départements, j'en étais partisan. Mais ce que vous-même et le Sénat présentez, c'est une motion référendaire visant à consulter les Français sur la carte des régions, bref à leur poser une mauvaise question en les interrogeant sur le Meccano territorial. Le référendum du 27 avril 1969 portait sur la création de conseils régionaux et sur la réforme du Sénat qui en aurait résulté, puisqu'il serait devenu la représentation au niveau national de la nouvelle carte régionale. Ce n'est pas non plus la question que vous voulez poser aujourd'hui.

La Commission en vient à l'examen des articles.

Chapitre I^{er}

Dispositions relatives à la délimitation des régions

Article 1^{er} A : Principes directeurs

La Commission est saisie de l'amendement CD17 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. L'ancien juriste que je suis ne peut que s'émouvoir de l'absence de toute portée normative dans les dispositions de cet article ajouté par le Sénat. Des expressions telles « *lutter contre l'érosion de la démocratie locale* » ou « *armer la France face aux défis de la mondialisation* » auraient plus leur place dans un exposé des motifs. Je propose donc la suppression de l'article 1^{er} A.

M. Julien Aubert. Le Président François Hollande était conseiller référendaire à la Cour des comptes tout comme Serge Antoine, donc rien n'a vraiment changé... (*Rires*).

Plaisanterie mise à part, je peux partager vos préoccupations, mais j'observe que nombre de textes précédents incluaient de telles dispositions dénuées de caractère prescriptif. Il faut distinguer entre la présence de principes non normatifs et la manière de les définir. Il n'est pas forcément inutile de mettre l'accent sur le mode de scrutin ou sur la représentation des territoires ruraux à l'heure où certaines problématiques territoriales risquent de disparaître. Supprimer cet article reviendrait donc à se priver d'une marge de flexibilité, alors que ces principes méritent peut-être seulement d'être affinés.

M. Martial Saddier. Je ne trouve pas non plus qu'il soit anodin d'inscrire dans la loi la diversité des territoires : villes, mer, montagne et campagne sont, en effet, très différents. Ce n'est pas négligeable de préciser que les collectivités territoriales pourront s'organiser entre elles, alors que le texte initial est fondé sur une volonté administrative centralisatrice et sur une défiance vis-à-vis des territoires et des élus locaux. Il faut conserver cet article !

M. Jean-Christophe Fromantin. Je pense aussi que cet article est nécessaire. Le cadre de la réflexion serait, sinon, absent. Non seulement la démocratie et la subsidiarité, mais aussi l'efficacité des politiques publiques et la décentralisation sont des enjeux qui ne se définissent pas de la même manière aujourd'hui qu'il y a deux siècles. J'estime que cet article mérite de rester dans le texte.

La Commission adopte l'amendement, donnant ainsi un avis favorable à la suppression de l'article 1^{er} A.

Après l'article 1^{er} A

La Commission examine l'amendement CD10 rectifié de M. Jean-Christophe Fromantin.

M. Jean-Christophe Fromantin. L'amendement vise à ce que la carte régionale issue de la réforme soit cohérente avec l'aménagement du territoire. Il faut veiller à ce que chaque ville moyenne, chaque Français soit relié à une métropole. Un schéma directeur

irriguant l'organisation territoriale devra donc être établi pour que les flux ferroviaires et routiers soient cohérents avec elle.

M. Philippe Duron. La cohérence est louable, mais il ne faudrait pas recréer un schéma national des infrastructures. Cette collection de projets non finançables n'a abouti à rien sous la précédente législature. Il appartient plutôt aux régions de définir leurs priorités. Ne recommençons pas un nouveau schéma national des infrastructures de transport (SNIT).

M. Julien Aubert. Même si le groupe UMP n'est pas unanime sur ce point, je suis, quant à moi, favorable à cet amendement. Une tension permanente existe entre le besoin de la cohésion nationale et la nécessité de laisser les choses s'organiser au niveau local. Un schéma directeur ferait réfléchir aux critères sur lesquels on doit bâtir les régions, non pas seulement du point de vue de leur découpage, mais en obéissant à une logique humaine.

M. Philippe Plisson. Cette disposition aurait plutôt sa place dans le prochain projet de loi sur la transition énergétique, qui abordera la question des transports. Tel qu'il est, l'amendement ne s'inscrit pas dans la logique du présent texte.

M. le rapporteur pour avis. C'est pourquoi j'invite son auteur à le retirer. Un autre texte pourrait, en effet, lui servir de support. En outre, beaucoup de schémas existent déjà. La loi de 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures de transports, en prévoit déjà un, la réforme ferroviaire aussi. L'idée est donc si bonne qu'elle est déjà mise en œuvre. Quant au schéma proposé, je vois mal comment il s'articulerait avec les dispositions existantes. Avis défavorable.

M. Jean-Christophe Fromantin. Dans l'étude d'impact annexée au projet de loi, le schéma de transport est cité comme référence pour définir la région Centre-Limousin-Poitou-Charentes, en l'occurrence l'axe de l'autoroute A10. Ne dites donc pas que la référence à des schémas d'infrastructure est hors sujet lorsque nous abordons la question de rapprochements régionaux, puisque vous utilisez vous-même cette raison.

En outre, il ne s'agirait pas de définir les réseaux infrarégionaux, mais des liaisons inter-métropolitaines, qui sont fondamentales.

Je ne peux pas retirer cet amendement, qui correspond tout à fait à l'esprit du texte.

M. le rapporteur pour avis. Je ne dis pas que vous soyez hors sujet, mais au contraire tellement dans le sujet qu'il y a un risque de redondance avec d'autres schémas existants.

La Commission rejette l'amendement.

Article 1^{er} (supprimé) : Nouvelle carte régionale

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CD18 rectifié du rapporteur pour avis, CD21 de M. Yannick Favennec, CD2 de M. Jean-Jacques Cottel, CD38 de M. Jean-Christophe Fromantin et CD39 de M. Olivier Falorni.

M. le rapporteur pour avis. Comme je vous l'ai indiqué dans mon propos introductif, plusieurs options s'offrent à nous dans le cadre de cette saisine pour avis. Soit

nous prenons pour base le texte du Sénat qui nous laisse devant une carte blanche, soit nous reprenons la version proposée par le Gouvernement et détricotée, explosée même, par le Sénat.

Certes, tout n'était pas parfait dans le texte initial. Venant de l'Aquitaine, je dois avouer qu'il ne me plaît guère qu'elle puisse tourner le dos à la région Poitou-Charentes. Nous ne réglerons pas ici la question de la carte régionale, mais nous pourrons du moins adresser à la commission des lois le message que le texte du Gouvernement nous sert de base de travail, même si le détail n'en fait pas l'unanimité. Sur cette base, le rapporteur de la commission des lois a, du reste, déjà avancé des propositions qui constituent quelques premiers pas, sans représenter encore tout le chemin à parcourir.

M. Bertrand Pancher. Nous sommes en présence d'un découpage à l'ancienne qui, venant du haut, ne tient pas compte des aspirations des territoires. Certes, il en a toujours été ainsi, mais on pourrait tout de même en attendre davantage de la démocratie du XXI^e siècle ! On en reste au fait du prince, alors que nos concitoyens n'ont jamais été aussi formés, informés et conscients des réalités territoriales, et nul doute que la plupart des regroupements envisagés vont faire l'objet de vives discussions en séance publique. Ainsi, il est aberrant que l'on propose de rattacher la région Champagne-Ardenne à la Picardie, alors qu'elle est bien plus proche de la Lorraine, comme en témoignent les déclarations publiques faites en ce sens par de nombreux élus locaux et nationaux. Personnellement, je ne voterai pas cet amendement.

M. Yannick Favennec. J'ai dit tout à l'heure que la délimitation des futures régions devait reposer sur les pratiques de leurs habitants, sur le fonctionnement des entreprises et des acteurs économiques, ainsi que sur les projets qui façonneront l'avenir, si l'on veut parvenir à un maximum de pertinence en termes de complémentarité, de cohérence et d'efficacité économique. C'est exactement le cas des régions Bretagne et Pays de la Loire, similaires en de nombreux points. Les deux régions se classent toutes deux parmi les dix plus importantes de France pour leur apport à la création de richesses – au cinquième rang du classement par PIB pour les Pays de la Loire, au septième rang pour la Bretagne ; elles présentent l'une comme l'autre des taux de chômage inférieurs à la moyenne nationale – 9,7 % de chômage en Bretagne, 9,8 % dans les Pays de la Loire – ainsi que le plus faible taux de pauvreté – 11,6 % ; elles figurent également toutes deux parmi les régions les moins inégalitaires de France, la région Pays de la Loire étant première à ce classement, tandis que la Bretagne est troisième.

Avec près de 7 millions d'habitants et 9,1 % de la richesse nationale, la région Bretagne-Pays de la Loire constituerait un avantage compétitif pour la France et contribuerait très largement à la rationalisation de notre organisation territoriale que le Président de la République a dit rechercher.

M. Jean-Jacques Cottel. Mon amendement CD2 vise à offrir une plus grande souplesse dans le redécoupage en élargissant aux départements et aux actuels arrondissements les subdivisions territoriales à prendre en compte. Grâce à un remodelage régional le plus affiné possible, il permet de constituer, voire de reconstituer des territoires cohérents, correspondant aux réalités culturelles, sociales et économiques et aux aspirations de nos concitoyens. Sur des bases historiques, économiques et culturelles, il prévoit ainsi le rattachement à l'actuelle région Nord-Pas-de-Calais du département de la Somme et des arrondissements axonais de Saint-Quentin et de Vervins.

M. Jean-Christophe Fromantin. Basé sur une logique radicalement différente de celle, très centralisatrice, ayant inspiré le Gouvernement – partant des régions existantes pour en créer d’autres par agrégation –, notre amendement CD38 part des villes moyennes pour les agréger en nouvelles régions et métropoles. Nous proposons d’observer comment les Français vivent, vers quelles métropoles les flux de proximité sont dirigés, afin de réconcilier nos territoires et leurs dynamiques avec nos futures métropoles. Plutôt que de suivre une logique administrative élaborée d’un point de vue parisien, nous avons superposé une cinquantaine de cartes pour observer les flux naturels et leur évolution en fonction des enjeux en matière d’enseignement universitaire et d’attractivité des métropoles – notamment du point de vue des entreprises industrielles et agricoles. Nous avons ainsi abouti à une carte permettant d’offrir à nos concitoyens des métropoles à même de leur offrir l’accès à des fonctions nouvelles, répondant aux enjeux actuels.

M. Olivier Falorni. Partageant totalement les objectifs poursuivis par ce texte, je ne voudrais pas qu’il se trouve affaibli par certaines incongruités de découpage, dont la pauvre région Poitou-Charentes constitue l’un des exemples. Ainsi, le jour de l’annonce de la carte, nous avons été successivement mariés à la région Centre, aux Pays de la Loire et au Centre-Limousin. (*Sourires*). Vous êtes aquitain tandis que je suis pictocharentais, monsieur le rapporteur, et il me semble que nos régions respectives ont vocation à être réunies, avec le Limousin également, comme le propose mon amendement. Or j’ai vu, hier soir, une nouvelle carte qui nous enlevait le Limousin pour y substituer la région Centre.

Si l’on veut que ce texte soit accepté durablement par les Français – car une carte territoriale est, en principe, conçue pour cinquante ou cent ans –, il faut faire preuve d’un peu de cohérence : de ce point de vue, entendre que la réunion des régions Centre et Poitou-Charentes est cohérente parce qu’elles ont en commun l’autoroute A10 me paraît un peu léger ! Pour ma part, je défends le rapprochement des régions Aquitaine, Poitou-Charentes et Limousin, qui me paraît en phase avec la réalité de nos territoires. Comme le dit le rapporteur, la région Poitou-Charentes ne peut pas tourner le dos à l’Aquitaine.

Mme Marie-Line Reynaud. Je sais que vous avez beaucoup réfléchi pour rédiger votre amendement, monsieur le rapporteur, mais j’aurais aimé que celui-ci fasse preuve d’un peu plus d’audace. Vous auriez pu, par exemple, reprendre les travaux de la commission spéciale du Sénat, qui associait le Poitou-Charentes à l’Aquitaine et au Limousin pour former une grande région, tant le redécoupage actuel suscite de déception parmi les habitants des deux Charente, des Deux-Sèvres et de la Vienne. Ce n’est pas vers le Nord, mais vers l’Aquitaine et cette grande métropole qu’est Bordeaux, que sont tournées les Charente. Nos deux départements ont en effet de grandes accointances avec l’Aquitaine, ne serait-ce que sur le plan viticole – le Bordelais et ses crus voisinent avec les 70 000 hectares viticoles du pays charentais.

Qui plus est, l’Aquitaine et la région Poitou-Charentes ont en commun l’estuaire de la Gironde qui, selon le découpage proposé, se verrait coupé en deux : comment ne pas y voir une aberration quand l’Aquitaine, qui cherche à développer ses ports, pourrait profiter de la proximité de La Rochelle encore mieux qu’elle ne le fait actuellement dans le cadre de la coopération mise en place ? Pour toutes ces raisons, je souscris à l’amendement de M. Olivier Falorni plutôt qu’au vôtre, monsieur le rapporteur.

M. Martial Saddier. Plutôt que de tenter de ressouder la majorité – à l’impossible nul n’est tenu –, je m’en tiendrai à un commentaire de portée générale sur l’amendement du rapporteur. Si je reconnais la qualité du travail effectué, je veux tout de même rappeler la

genèse de ce projet : il s'agissait, pour le Président de la République, de repousser d'une année les élections cantonales et régionales à venir afin d'éviter un désastre supplémentaire annoncé, en espérant que la situation du chef de l'État, du Gouvernement et de la majorité, ainsi que l'économie du pays, s'améliorent entre-temps – ce qui ne semble pas acquis. Sur ce sujet comme sur d'autres, le Président de la République a donc agi dans la précipitation en chargeant son ministre de l'intérieur de l'époque, devenu Premier ministre, d'élaborer dans l'urgence une réforme électorale entraînant un redécoupage régional.

Aujourd'hui, quelle est la situation ? Le texte, examiné dans le cadre d'une procédure accélérée ne prévoyant qu'un seul passage en commission, n'est pas prêt ; la nouvelle carte des régions a été annoncée un lundi après-midi par le Président de la République, suscitant une cacophonie générale ; le Sénat a balayé l'ensemble du texte d'un revers de la main ; le rapporteur revient à la carte annoncée par le Président de la République alors que, dans la salle voisine, le rapporteur saisi au fond est en train d'en faire voter une autre ; enfin, une multitude d'amendements issus de la majorité proposent des cartes toutes différentes : dans ces conditions, il est difficile de croire que nous puissions aboutir à un texte cohérent, apportant quelque chose à notre pays ! Au nom des députés UMP, je tenais à dénoncer ce désastre.

M. Jean-Louis Bricout. Pour ma part, je soutiens l'amendement de M. Jean-Jacques Cottel proposant le rapprochement entre la région Nord-Pas-de-Calais, le département de la Somme et les arrondissements de Saint-Quentin et de Vervins, situés au nord de l'Aisne. Cet amendement répond à l'ambition affichée par la réforme d'aboutir à des régions plus grandes et plus fortes, d'éclaircir nos compétences, de créer des périmètres d'une grande pertinence économique, et de tenir compte des projets et des infrastructures en commun existants. Il faut aussi, et peut-être surtout, privilégier la cohérence identitaire, culturelle et historique de nos concitoyens.

Pour ce qui est des projets en commun, nous avons le canal Seine-Nord Europe, ainsi que les pôles de compétitivité i-Trans en matière de transports et Up-Text, visant à mettre au point les textiles de demain. Nos territoires présentent également une continuité sur le plan agro-alimentaire, avec l'AOC Maroilles, présente dans le département du Nord, mais aussi dans le nord de l'Aisne. Certes, cet amendement implique un travail de dentelle, puisqu'il prévoit le rattachement d'arrondissements. Avec ma collègue Pascale Boistard, je proposerai en commission des lois un amendement visant à rapprocher toute la Picardie de la région Nord-Pas-de-Calais – non que nous ayons quelque chose contre la Champagne-Ardenne, mais pour tenir compte de ce qui, aux yeux mêmes de la population concernée, apparaît comme une évidence.

M. Julien Aubert. La première question qui se pose est de principe : faut-il rétablir l'article 1^{er} ? Je suis de ceux qui considèrent qu'il y a trop de régions en France, et qu'une réduction de leur nombre est une bonne idée. Seulement, le diable est dans les détails, et l'on n'en sort pas depuis le début. La méthode choisie par le Gouvernement s'apparente en fait beaucoup à la RGPP – critiquée en son temps par l'actuelle majorité –, ici appliquée aux régions : à peu de choses près, on en supprime une sur deux ! (*Sourires*).

En réalité, la question la plus importante est celle des critères à retenir pour le redécoupage. Plusieurs ont été avancés à l'appui des amendements déposés. Si l'économie a son importance, elle conduit à regarder les choses au travers d'un prisme urbain privilégiant les métropoles – ce que j'ai un peu de mal à concevoir en tant qu' élu d'un territoire rural : il me semble que cette question mérite un débat. D'autres ont parlé de l'histoire, de la culture ou

de la géographie : cela me rappelle le projet de M. Lionel Jospin de créer des régions européennes, discuté au Parlement en 1998, au cours de débats où le temps n'avait pas fait défaut. Lors de la création des départements, Napoléon avait pris en compte les transports et l'administration, mais il a été dit tout à l'heure que le schéma des transports n'avait pas vocation à se trouver au cœur de la réflexion. Bref, le ou les critères à considérer restent à déterminer.

Une autre question est celle du degré de précision que nous voulons retenir pour tracer la carte – région, département ou arrondissement –, et ce n'est pas une question anodine. Si l'on se réfère à l'arrondissement, on entérine *de facto* l'idée que le département est mort, puisque celui-ci perd toute cohérence en tant qu'échelon quand on lui arrache un arrondissement pour le rattacher à une macro-région. C'est là un débat riche et passionnant qui nécessiterait des heures de débat – qui nous sont malheureusement interdites, puisque nous devons nous décider à la va-vite, ce qui constitue une injure à l'histoire de France et à la dimension humaine de notre pays. Cela dit, l'amendement CD38 de M. Jean-Christophe Fromantin me paraît excellent en ce qu'il propose une méthode et une vision cohérente des choses.

M. François Michel Lambert. Je ne souhaitais pas vraiment entrer dans ce débat, mais puisqu'il est ouvert, je prends position pour la proposition de M. Jean-Christophe Fromantin, considérant comme lui que les régions sont des écosystèmes ouverts sur le monde, permettant de connecter des territoires et des fonctions industrielles, artisanales, touristiques, patrimoniales et culturelles à une métropole qui concentre prioritairement des fonctions tertiaires. La réforme territoriale doit partir des échelons de proximité où les gens vivent, donc des villes moyennes, qui s'agrègent autour d'une métropole pour former des régions : la logique part du bas vers le haut, et non l'inverse.

Nous sommes limités à dix propositions de cartes et, si nous pourrions en faire bien plus, une seule paraît tenir compte de ce que sont réellement les flux, les infrastructures et l'économie dans le contexte européen et mondial du XXI^e siècle, et non dans une optique strictement hexagonale : c'est pourquoi je voterai pour l'amendement de M. Jean-Christophe Fromantin.

M. Patrice Carvalho. Je m'étonne de l'attitude de la majorité : alors que ses membres sont favorables à la réforme, ils proposent une multitude d'amendements qui sont autant de propositions alternatives. La réforme, c'est bien, mais pour les autres ! On avait déjà assisté au même spectacle avec l'écotaxe, les députés PS bretons n'ayant pas montré un courage exemplaire face aux mouvements de protestation ayant agité leur territoire, quand il s'est agi de faire payer les transporteurs faisant traverser la France à leurs camions.

Si l'on doit réformer la carte des territoires, ce n'est pas en procédant comme on le fait – pas en imposant, par exemple, une région Picardie-Champagne-Ardenne allant des côtes de la Somme à la Haute-Marne ! Quant à ceux qui pensent que la RN31 donne une continuité géographique à ce que serait cette nouvelle région, ils n'ont qu'à l'emprunter pour aller de Beauvais à Reims, ils verront le temps que cela leur prendra ! En décidant de faire adopter ce projet de loi envers et contre tous, on va aboutir à de grandes incohérences et disparités auxquelles il faudra ensuite remédier.

M. Gilles Savary. Si je trouve tout à fait légitime que le rapporteur ne parte pas de la feuille blanche qui nous revient du Sénat, mais de la carte proposée initialement par le Gouvernement, j'estime que le Parlement n'en doit pas moins jouer son rôle en faisant des

propositions. L'opposition se repaît du fait qu'en raison de leur ancrage territorial, les députés de la majorité n'ont pas une conception unanime du découpage auquel il convient de procéder, mais ses membres sont tout autant intéressés par les modalités de détermination de la nouvelle carte. Personnellement, je voterai pour l'amendement de M. Olivier Falorni : il me paraît cohérent de créer une grande région atlantique associant le Poitou-Charentes et le Limousin à l'Aquitaine, cette dernière ne pouvant rester seule. En outre, la détermination de la métropole d'une telle région ne donnerait lieu à aucune contestation, alors que l'appariement de l'Aquitaine à d'autres régions du Sud donnerait lieu à des conflits sans doute inextricables.

M. Alain Gest. Quand on se souvient de ce qui a motivé cette loi, on se dit que la panique politique est décidément bien mauvaise conseillère ! Si je veux croire en la sincérité de notre rapporteur, je me dis qu'il serait toutefois bien avisé de s'en remettre à la proposition de notre collègue Jean-Christophe Fromantin, élaborée selon une méthode cohérente de définition des régions et basée sur l'idée de la métropole, que la majorité a elle-même voulu mettre en avant dans le cadre d'une loi précédente. Si l'on veut faire preuve d'honnêteté, on peut déjà s'attacher à rendre plus juste et plus efficiente la carte actuelle, qui n'est pas parfaite, en partant de la métropole. Certes, le travail de notre collègue peut encore être affiné, mais le découpage qu'il propose rendrait crédible votre désir de faire adopter une réforme qui ne soit pas motivée uniquement par des considérations politiciennes.

M. Philippe Bies. Je soutiens l'amendement de notre rapporteur, estimant qu'il faut bien disposer d'une base de discussion, que rien ne nous empêche de faire évoluer ensuite. Si le conservatisme est assez partagé, l'immobilisme, lui, est bien l'apanage de nos collègues de l'opposition, n'en déplaise à M. Alain Gest.

M. Alain Gest. Nous avons fait une proposition !

M. Philippe Bies. Par ailleurs, les différents amendements proposés me convainquent qu'il n'existe pas une bonne méthode de procéder – aucune d'elles ne faisant consensus – et que, dès lors, nous avons tout intérêt à travailler à partir de la proposition du Gouvernement.

M. Jacques Krabal. Pour ce qui est de la méthode, la discussion ne peut s'engager que sur la carte du Gouvernement. Je ne doute pas de la compétence des collègues qui présentent ici, en quelques jours seulement, de nouvelles cartes, mais ce sont ceux-là mêmes qui reprochent à la proposition gouvernementale d'avoir été faite sur un coin de table !

Je m'étonne aussi des arguments avancés contre le rapprochement entre les régions Champagne-Ardenne et Picardie. Après tout, la Picardie telle qu'elle est dessinée aujourd'hui n'est pas un territoire cohérent : il n'y a aucun lien, par exemple, entre Château-Thierry et Abbeville. En revanche, la fusion des deux régions permettrait de constituer une des premières régions du point de vue du dynamisme agricole, en particulier pour les céréales et la betterave. Voyez, entre autres exemples, le pôle de compétitivité « Industries et agro-ressources ».

On ne peut affirmer non plus qu'il n'y a pas d'histoire ou d'identité commune : le sud de l'Aisne appartient géographiquement et historiquement à la Champagne. J'aimerais donc que l'on cesse de se réclamer d'une réflexion globale lorsque l'on ne fait que défendre des intérêts particuliers !

La carte proposée par le Gouvernement est certainement perfectible. En tant que parlementaire, je suis tout à la fois élu de la nation et représentant d'un territoire. Cette réforme, certains ont voulu la faire il y a longtemps et il est courageux de la mettre en œuvre aujourd'hui. Ne perdons pas de vue que sa finalité est de faire de la région le territoire stratégique en matière économique. Il s'agit aussi d'offrir plus de proximité par le biais des bassins de vie territoriaux, ce qui implique de revoir le dispositif des élections locales afin que les zones rurales soient mieux représentées.

Si notre discussion se tenait dans un autre cadre, je soutiendrais la proposition de M. Jean-Jacques Cottel, qui, entre autres, scinde le département de l'Aisne entre deux régions. Mais, comme il faudra attendre 2016 pour que les départements puissent exercer leur droit d'option, je me rallie par cohérence à l'amendement du rapporteur pour avis.

M. Philippe Plisson. Il en va des régions comme de la composition de l'équipe de France de football : chacun a son idée et la défend avec passion. Le territoire où je suis né et dont je suis l'élu est un territoire périphérique de langue d'oïl qui parlait charentais « *à pleine goule* » et qui s'est retrouvé noyé dans une Aquitaine occitane. Autant dire que je milite pour un rattachement avec la région Poitou-Charentes, ce qui reconstituera l'Aquitaine historique de la guerre de Cent Ans ! Cela dit, j'entends aussi les arguments de Mme Martine Lignières-Cassou et de M. David Habib.

Bref, ce n'est pas ici, et à quelques-uns, que nous allons dessiner les limites définitives des régions et décider du destin de leurs habitants. Je soutiens donc la solution de bon sens du rapporteur, qui rétablit la carte du Gouvernement comme base de départ pour des discussions et évolutions à venir. J'espère que nous parviendrons à un consensus sur le meilleur découpage possible. Mais nous ne pourrons le faire au détour d'une petite réunion de cette commission, qui, à mon avis, n'en a pas la compétence.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Ce dernier propos est un peu maladroit, mon cher collègue !

M. Philippe Plisson. Je voulais parler de pertinence.

M. Guillaume Chevrollier. Favorable, comme beaucoup de Français, à la simplification du « millefeuille » administratif, je crains que l'improvisation dont fait preuve le Gouvernement ne transforme cette réforme en occasion manquée et n'accroisse encore la distance entre la sphère politique et les citoyens. Le débat est en train de partir dans tous les sens, alors qu'une telle réforme devrait mettre le pays en mouvement. Taxer l'UMP d'immobilisme en la matière n'est pas acceptable : notre réforme instituant les conseillers territoriaux visait précisément, en rapprochant les conseils généraux et les conseils régionaux, à permettre des avancées. C'est en s'appuyant sur les élus locaux et sur les territoires que l'on construira la France du XXI^e siècle. Si chacun se met à constituer des regroupements à sa guise, nous allons droit dans le mur. Rappelons que ce sujet majeur ne figurait pas dans le programme présidentiel. Il est regrettable de présenter un tel projet en procédure accélérée pendant l'été, à un moment où une partie de la population ne suit plus forcément l'actualité. Vraiment, le débat est mal engagé !

M. Laurent Furst. L'analyse que fait la majorité est erronée : au plan européen, on voit bien que ce n'est pas la dimension qui fait la prospérité. On disposait pourtant d'un schéma initial qui avait une logique, avec la suppression du conseil général et le partage de

ses compétences entre les intercommunalités et les régions. Le point de départ paraissait assez sain, mais le résultat auquel on aboutit est étonnant !

Mes chers collègues de la majorité, vous avez trouvé le pays dans une situation difficile il y a deux ans, certes, mais vous avez ajouté aux dysfonctionnements de l'économie. Le secteur du bâtiment s'effondre. Les constructions de logements sont passées de 400 000 à 300 000 par an.

M. le rapporteur pour avis. La première baisse remonte à 2008.

M. Laurent Furst. C'est exact, mais le mouvement s'amplifie depuis deux ans.

Alors que, globalement, les collectivités locales fonctionnent bien, vous allez les faire entrer dans une période d'incertitude, d'attente et de stagnation de l'investissement. Il en résultera des difficultés supplémentaires.

Le sujet ne relève pas de l'affrontement traditionnel entre la gauche et la droite. Les députés ont une culture, des traditions, une vision différente selon la région d'où ils viennent. Il est donc fondamental, lorsque l'on engage une réforme territoriale, de s'assurer qu'elle est suffisamment acceptable pour survivre à une alternance. Dans la mesure où vous ne vous posez même pas la question, je crains que ce ne soit pas le cas de celle-ci. C'est fort dommage pour nous tous et pour tous nos concitoyens !

L'amendement CD18 rectifié fait l'objet du sous-amendement CD40 de M. Philippe Noguès.

M. Philippe Noguès. La question ne relève pas, j'en suis d'accord, de l'affrontement gauche-droite. Je pense d'ailleurs que M. Yannick Favennec appréciera mon sous-amendement.

Quant à l'écotaxe, monsieur Patrice Carvalho, je suis un des rares députés bretons à avoir soutenu une participation, fût-elle minimale, de la Bretagne. On n'a malheureusement pas retenu ma candidature pour participer à la mission d'information que l'Assemblée a constituée sur ce sujet.

Cela dit, pour remédier aux inconvénients liés au caractère périphérique de la Bretagne, une des solutions pourrait être la fusion avec les Pays de la Loire. Trois possibilités sont en débat : le *statu quo*, la Bretagne restant à quatre départements et les Pays de la Loire à cinq ; la solution « bretonnante » à cinq départements, qui reconstitue la Bretagne historique mais qui pose le problème du détachement de la Loire-Atlantique ; enfin la fusion des deux régions, à laquelle, d'après un sondage publié la semaine dernière, 63 % des Bretons et 67 % des Ligériens sont favorables. Sachant que les régions Bretagne et Pays de la Loire travaillent déjà en coopération étroite sur bien des sujets, cette troisième solution me semble la plus pragmatique et la plus pertinente.

M. le rapporteur pour avis. Je le répète, c'est la situation créée par le Sénat qui m'a poussé à déposer mon amendement. Le texte que l'on nous a transmis ne comporte aucune carte.

Soit dit en passant, monsieur Martial Saddier, il n'y a pas concomitance entre son examen par notre commission et son passage en commission des lois : cette dernière a procédé aujourd'hui à l'audition du ministre de l'intérieur et n'abordera les amendements que

demain après-midi. D'une certaine manière, le Sénat a refusé la première lecture. Je propose donc que nous transmettions à la commission des lois, comme base de discussion, la version du Gouvernement.

Contrairement à ce que vous dites, il nous a été indiqué qu'il y aurait une seconde lecture à l'automne, et la décision ne se prendra pas dans la précipitation. Le temps de la discussion est ouvert pour chacun. Je peux avoir une préférence pour telle ou telle piste esquissée aujourd'hui au plan local. Mais, en tant que rapporteur pour avis, je ne peux vous proposer de redessiner la carte dans sa globalité. Nous pourrions nous y essayer, mais le temps n'est pas encore venu.

La commission des lois, saisie au fond, a procédé à une trentaine d'heures d'auditions, ce que nous n'avons pas eu la possibilité de faire. Le signe que nous devons envoyer, c'est que nous souhaitons que la discussion de la carte régionale avance sur la seule base légitime de discussion : celle que propose le Gouvernement.

Si nous ne procédons pas ainsi, le texte sortira de son examen en commission du développement durable et de l'aménagement du territoire avec une carte au mieux incohérente, puisque nous ne l'aurons pas étudiée dans sa globalité – la proposition de M. Jean-Christophe Fromantin est intéressante, mais elle mérite une analyse plus détaillée –, au pire adoptée sans consensus, ce qui ne ferait qu'ajouter à la difficulté.

On ne peut tracer une telle carte dans la facilité. On doit forcément descendre dans des considérations d'intérêt local, dans la vision que chacun a de son propre territoire de vie. Il faut prendre le temps de la discussion. Le texte actuel est dépourvu d'article 1^{er}. Le Sénat n'a pris aucune position sur quelque carte que ce soit : nous ne connaissons que les points d'accord qui semblaient se dégager des discussions de la commission spéciale. Réamorçons le débat, mais ce n'est pas notre commission qui doit le conclure aujourd'hui !

Quant au sous-amendement, j'émetts un avis défavorable pour les raisons que j'ai exposées. Je n'ai pas à juger de son contenu à ce stade.

*La Commission **rejette** le sous-amendement CD40.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CD18 rectifié.*

*En conséquence, les amendements CD1, CD2, CD38 et CD39 **tombent**.*

*Par ce vote, elle exprime un **avis favorable** au rétablissement de l'article 1^{er} **ainsi rédigé**.*

Article 2 (supprimé) : Fixation du chef-lieu des nouvelles régions

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CD19 du rapporteur pour avis, CD13 de M. Jean-Christophe Fromantin et CD5 de M. Jean-Jacques Cottel.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit de rétablir l'article 2 relatif à la fixation des chefs-lieux des futures régions. Le texte initial du Gouvernement comporte une faiblesse : il ne prévoit qu'une consultation réduite alors que le sujet fera certainement l'objet de

discussions intenses. Je souhaite donc élargir la consultation. Dans la mesure où ces collectivités ont une compétence en matière de développement économique, il me semble intéressant d'associer les chambres consulaires, notamment les CESER (conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux), à un débat qui sera sans nul doute épineux.

L'amendement CD19 reprend donc la position gouvernementale et l'améliore sur ce point.

M. Jean-Jacques Cottel. L'amendement CD5 vise également à rétablir l'article 2, en y ajoutant une disposition sur les modalités de dénomination des nouvelles régions. Il dispose que les dénominations proposées « doivent être intelligibles au plus grand nombre » et que l'on évite en particulier des noms trop longs, peu identifiables ou qui pourraient poser des problèmes dans le cadre des échanges internationaux.

M. Jean-Christophe Fromantin. L'amendement CD13 répond à la même logique que mon amendement précédent. La démarche du texte est de regrouper des régions, puis de leur chercher un chef-lieu. Conformément à la récente loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, je propose, à l'inverse, de construire les territoires de croissance que seront les grandes régions à partir de huit métropoles pivots.

Dans cet article 2, vous créez des chefs-lieux administratifs là où l'on a besoin d'une vision dynamique des territoires, articulant nos futures régions à des métropoles qui auront une vocation d'animation, de développement et de connexion au monde.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement, monsieur Jean-Christophe Fromantin, se focalise sur la question de la métropole. Or toutes les régions n'ont pas de métropole.

M. Jean-Christophe Fromantin. Il est cependant cohérent avec mon précédent amendement.

M. le rapporteur pour avis. J'en conviens volontiers. Simplement, vous préjugez d'une solution sans savoir si nous suivrons cette direction. On ignore encore s'il y aura une métropole dans chacune des quatorze régions. J'entends votre raisonnement mais je ne suis pas favorable à l'amendement.

S'agissant de l'amendement CD5, monsieur Jean-Jacques Cottel, je doute qu'il soit du rôle du législateur de se porter garant en matière de dénominations, d'acronymes ou autres. Pour l'instant, le Gouvernement propose d'accoler les noms des régions regroupées, mais on ne peut fixer aujourd'hui de critères pour l'intitulé définitif. La discussion doit avoir lieu au niveau des régions. Avis défavorable.

M. Alain Gest. Parmi les chambres consulaires qu'il souhaite associer à la consultation, l'amendement du rapporteur ne mentionne que les chambres régionales de commerce et d'industrie. Soit on considère que les CESER, où ces dernières sont représentées, suffisent, soit on consulte tout le monde !

M. Martial Saddier. Je souhaite revenir sur le vote précédent. Il aura fallu la voix du président pour rétablir le texte du Gouvernement !

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Vous ne pouvez pas dire cela : il y avait quinze voix pour et dix voix contre.

M. Martial Saddier. C'était un vote extrêmement serré.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur pour avis, si notre commission se saisit d'un texte, c'est pour l'examiner à travers le prisme du développement durable et de l'aménagement du territoire. En refusant à notre commission le droit d'amender la carte, vous nous empêchez d'apporter notre marque en matière d'aménagement et de développement des territoires, en tenant compte notamment du travail remarquable qu'a effectué M. Jean-Christophe Fromantin.

Franchement, si notre commission ne saisit pas l'occasion d'apporter ce prisme, il y a lieu de se poser des questions !

M. le rapporteur pour avis. Je ne commenterai pas le résultat du scrutin. L'UMP est brouillée avec les chiffres en ce moment. (*Murmures sur les bancs UMP*).

M. Laurent Furst. Un peu de décence !

M. le président Jean-Paul Chanteguet. J'invite chacun au calme.

M. le rapporteur pour avis. Cela dit, la remarque d'Alain Gest sur mon amendement est juste. Mon intention était d'associer à la consultation les chambres consulaires en général et non les chambres régionales de commerce et d'industrie en particulier. Je propose donc, au deuxième paragraphe de l'amendement, de substituer aux mots : « *des chambres régionales de commerce et d'industrie* » les mots : « *des chambres consulaires* ».

La Commission adopte l'amendement CD19 rectifié.

En conséquence, les amendements CD13 et CD5 tombent.

Par ce vote, elle exprime un avis favorable au rétablissement de l'article 2 ainsi rédigé.

Article 3 (article L. 4111-1 et L. 4123-1, chapitre IV du titre II du livre Ier de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales) : *Coordinations*

La Commission est saisie de l'amendement CD20 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Le Gouvernement considérant que les regroupements seront acquis à l'issue de l'examen du projet de loi, il supprime par cet article la procédure existante de fusion des régions. Je crois, au contraire, que le code général des collectivités territoriales doit laisser cette possibilité ouverte et je vous invite à la maintenir. On ne peut exclure des ajustements dans les dix ou vingt ans à venir, si les conseils régionaux en expriment la volonté.

M. Laurent Furst. L'ajustement peut être une fusion, mais il peut aussi prendre la forme d'une scission. Ce cas de figure est-il couvert ?

M. le rapporteur pour avis. Je comprends votre question et ce qu'elle sous-entend. Mais le sujet n'est pas là. La procédure existante que le Gouvernement souhaite supprimer porte uniquement sur les fusions.

M. Martial Saddier. C'est un bon amendement. Il respecte les territoires et le pouvoir d'initiative des élus locaux. Je pense notamment à l'institution des CDCI (commissions départementales de coopération intercommunale) par notre loi de réforme territoriale, qui visait à laisser l'initiative aux territoires et aux élus locaux. Pour le coup, nous donnons de la force à l'action de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

M. Alain Gest. Les territoires que la Commission s'honore de défendre seraient renforcés si le rapporteur déposait un amendement laissant aux régions fusionnées la liberté de se séparer à l'amiable.

M. le rapporteur pour avis. En assouplissant le droit d'option pour les départements, l'amendement que je vais vous présenter permet de fait la scission des nouvelles régions.

Je suis très sensible à l'argument du respect des territoires. C'est la raison pour laquelle cet amendement donne aux régions la possibilité de modifier la carte proposée par le Parlement en fusionnant.

*La Commission **adopte** l'amendement, exprimant ce faisant un avis **favorable** à l'adoption de l'article 3 ainsi rédigé.*

Après l'article 3

La Commission est saisie de l'amendement CD21 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Le projet de loi propose un regroupement des régions par blocs et interdit tout ajustement infrarégional. Or nous sommes nombreux à être convaincus de la nécessité d'un droit d'option pour les départements. Cet amendement entend faciliter l'exercice de ce droit en supprimant l'obligation de consultation des électeurs. Dès lors que les trois parties y consentent, le département peut quitter sa région d'origine pour en rejoindre une autre. Cette faculté offerte aux départements permet de poursuivre le débat sur la carte des régions qui laisse un goût d'inachevé, j'en conviens.

Néanmoins, le droit d'option ne sera pas exercé immédiatement, afin de stabiliser les régions nouvellement créées. Il ne sera ouvert qu'à partir de 2016, après l'élection des nouveaux conseils régionaux. Cette faculté ne serait ouverte que pour une durée de quatre années correspondant à la durée de vie des départements, soit jusqu'à l'année 2020.

M. Laurent Furst. En enfermant le droit d'option dans un laps de temps très court, vous introduisez des contraintes supplémentaires dans un dispositif que vous prétendez assouplir. Pourquoi ne pas ouvrir cette possibilité immédiatement ?

M. Alain Calmette. Je suis favorable au droit d'option pour les départements qui permet, une fois les régions stabilisées, d'affiner la carte régionale.

Je m'interroge néanmoins sur l'articulation entre votre amendement et l'article 3 voté par le Sénat qui prévoit un droit d'option pour les départements sans contrainte de temps et sans l'avis de la région d'origine.

M. Philippe Bies. Il n'y a probablement pas de bonne méthode pour dessiner la carte des régions. Grâce à cet amendement qui atténue la rigidité de la méthode choisie, nous aboutissons certainement à la meilleure solution pour éviter la pagaille.

M. François-Michel Lambert. Un département qui n'est pas limitrophe d'une région à laquelle il souhaite être rattaché peut-il l'être si le département qui l'en sépare choisit également de rejoindre ladite région ?

La réforme territoriale est débattue depuis longtemps dans toutes les collectivités territoriales. L'idée d'encadrer dans le temps le droit d'option me semble très pertinente car la nouvelle France des régions doit être stabilisée. Je soutiens pleinement votre amendement.

M. le rapporteur pour avis. Le Sénat propose d'ouvrir le droit d'option dès à présent. Il me semble présomptueux d'autoriser le transfert des départements alors que les différents textes auront à peine fini leur parcours législatif et que les échéances électorales seront proches. La version du Sénat est certes plus souple dans le temps mais ne dispense pas de la consultation référendaire.

Dans le cas évoqué par M. François-Michel Lambert, le département deviendrait à son tour limitrophe de la région ayant absorbé le département tampon et pourrait donc bénéficier du dispositif.

M. François-Michel Lambert. Les rattachements peuvent-ils être concomitants ?

M. le rapporteur pour avis. Non, il faudra procéder par étapes.

M. Alain Calmette. Ma question ne portait pas sur le fond, que j'approuve, mais sur la forme : cet amendement se substitue-t-il à l'article adopté par le Sénat ?

M. le rapporteur pour avis. Oui, puisque nous avons supprimé l'article auquel vous faites allusion avant d'introduire celui-ci.

M. Alain Gest. L'amendement CD15 à l'article 4 risque de tomber alors qu'il mérite notre attention puisqu'il conditionne les dotations de l'État à l'effort consenti pour la mise en place de la nouvelle carte.

La Commission adopte l'amendement CD21.

Article 4 (supprimé) : Date de mise en œuvre de la nouvelle carte régionale

La Commission adopte l'amendement de cohérence CD22 du rapporteur pour avis.

Par ce vote, elle exprime un avis favorable au rétablissement de l'article 4 ainsi rédigé.

Chapitre II

Dispositions relatives aux élections régionales

Article 5 (article L. 335 du code électoral) : *Assimilation de la métropole de Lyon à une section départementale pour l'élection des conseillers régionaux*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5 sans modification.

Article 6 (supprimé) (tableau n° 7 annexé au code électoral) : *Répartition des conseillers régionaux entre régions et des candidats entre sections départementales*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CD23 du rapporteur pour avis, CD8 deuxième rectification et CD9 rectifié, tous deux de M. Alain Calmette.

M. le rapporteur pour avis. L'amendement CD23 rétablit l'article 7 relatif au nombre de candidats par section départementale aux élections régionales à venir.

Si la réforme se traduisait par une inflation du nombre des conseillers régionaux, nous enverrions un mauvais signal à nos concitoyens. Nous devons garantir la bonne gouvernance des nouvelles entités sans doper les effectifs, d'autant que ces derniers posent également des questions immobilières sérieuses.

M. Alain Calmette. L'amendement CD8 poursuit deux objectifs difficiles à concilier : la bonne représentation des territoires ruraux, d'une part, et le respect de l'égalité du suffrage, d'autre part.

Actuellement, six départements sont représentés par moins de quatre conseillers régionaux par section. C'est insuffisant. L'amendement propose d'augmenter le nombre de candidats pour ces départements répartis dans les quatre régions Auvergne-Rhône-Alpes, Centre-Limousin-Poitou-Charentes, Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte d'Azur, de telle sorte que le nombre minimum de candidats par département ne soit pas inférieur à sept – sauf pour la Lozère qui en compterait six – sans que les autres départements des régions concernées en soient pénalisés. L'égalité du suffrage est ainsi préservée tout en assurant une représentativité des départements les moins peuplés.

Cet amendement, en ajoutant soixante et un candidats, présente l'inconvénient d'augmenter le nombre d'élus mais celui-ci reste inférieur au nombre actuel.

Le Premier ministre, en visite à Clermont-Ferrand, s'est dit ouvert à la discussion après avoir reconnu l'anomalie que constituerait une région Auvergne-Rhône-Alpes comptant moins d'élus que la seule région Rhône-Alpes aujourd'hui.

L'amendement CD9 a une fonction de repli. Il s'inspire de la jurisprudence du Conseil constitutionnel pour la redistribution départementale tolérant une variation de plus ou moins 20 % par rapport à la moyenne d'élus par nombre d'électeurs.

Ainsi, la région Auvergne-Rhône-Alpes compte 150 conseillers régionaux pour 7,2 millions habitants, soit une moyenne de 48 000 habitants par conseiller. Pour une meilleure représentation des territoires, elle serait ramenée à 38 400 pour les départements les moins peuplés et élargie à 57 600 pour les départements les plus peuplés. Les modalités d'application de ce principe de répartition interdépartementale seraient fixées pour chaque région par le Conseil d'État.

M. Martial Saddier. Monsieur le rapporteur, j'entends votre discours sur le mauvais signal adressé à l'opinion publique ainsi que les risques au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur la représentation des territoires.

Toutefois, ce texte s'inscrit clairement dans la logique de la suppression des départements. Le nombre des conseillers régionaux a été fixé à 150 alors que ceux-ci ont vocation à se substituer à la fois aux conseillers régionaux et aux conseillers départementaux actuels. Dans ces conditions, comment assurer un minimum de représentativité pour les territoires sous-peuplés – périurbains, littoraux, de montagne, touristiques, ceux-ci étant caractérisés par la forte variation de leur population ?

En Auvergne-Rhône-Alpes, par exemple, qui comptera plus de 9 millions d'habitants, la représentation de ces territoires dans l'assemblée régionale sera symbolique. Je ne donne pas cher de leur peau lorsqu'il s'agira d'aller se faire entendre sur les budgets ou les politiques territoriales.

M. Alain Gest. Je salue le souci du rapporteur de ne pas augmenter le nombre de conseillers régionaux. C'est cette même préoccupation qui nous avait conduits à diminuer de 40 % le nombre d'élus régionaux et départementaux grâce à la création des conseillers territoriaux. Dans votre texte, ce nombre sera équivalent, voire supérieur. C'est une évolution que nous vous laissons assumer.

En outre, la réforme que nous proposons s'appuyait sur le territoire cantonal afin de préserver la proximité que vient d'évoquer M. Martial Saddier.

Enfin, vous ne modifiez pas le mode de scrutin régional. Dans de grandes régions, les élus à la proportionnelle seront inexistantes. Le pouvoir sera entre les mains du président de région et de son cabinet ainsi que de l'administration. Le nombre d'élus n'a donc aucune importance.

M. Laurent Furst. Les Français auront du mal à comprendre cette réforme alors qu'ils réclament de la proximité avec leurs élus.

Ils ne comprendront pas plus que le ministre de la réforme territoriale annonce des milliards d'économies et, dans le même temps, jette aux orties une réforme qui diminuait le nombre d'élus. Si on ajoute la suppression des conseillers départementaux et le maintien de conseillers régionaux inconnus du grand public demain, les Français peineront à trouver une once de cohérence dans l'addition de mesures que vous avez fait voter à l'Assemblée depuis deux ans.

M. le rapporteur pour avis. S'agissant du mode de scrutin, je partage votre avis, et je suis favorable à une évolution vers un scrutin mixte pour une meilleure incarnation locale des politiques régionales. Nous subissons déjà les inconvénients du mode de scrutin instauré par M. Jean-Pierre Raffarin en 2003. Ils demeureront avec les nouvelles régions.

Si, en plus de la carte régionale et des compétences, la majorité avait décidé de modifier le mode de scrutin, vous auriez dénoncé une manœuvre politicienne, susceptible de nourrir le soupçon que vous vous plaisez à entretenir.

Je vous propose une autre méthode : conserver le mode de scrutin pour 2015 mais exiger du Gouvernement qu'il engage une réflexion sur un mode de scrutin mixte. On peut imaginer, sur le modèle italien, un système plurinominal de liste que nous connaissons déjà pour le scrutin municipal dans les communes de moins de 1 000 habitants.

Je vous redis mon accord sur le fond : il est nécessaire de trouver un mode de scrutin pour les régions qui assure une meilleure représentation de ces dernières et une meilleure intégration à l'échelle locale.

*La Commission **adopte** l'amendement CD23.*

*En conséquence, les amendements CD8 deuxième rectification et CD9 rectifié **tombent**.*

*Par ce vote, elle exprime un avis **favorable** au rétablissement de l'article 6 **ainsi rédigé**.*

Article 7 (article L. 338-1 du code électoral) : *Attribution minimale d'un siège de conseiller régional, par section départementale*

La Commission est saisie de l'amendement CD24 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Le projet de loi garantit, à l'issue du scrutin, un seul siège pour les départements à faible densité démographique. Le Sénat a porté ce chiffre à cinq, ce qui n'est pas compatible avec les exigences constitutionnelles.

L'amendement propose une voie médiane en fixant à deux par section départementale le nombre plancher de sièges attribués lors des élections régionales.

M. Martial Saddier. Le groupe UMP votera contre cet amendement.

*La Commission adopte l'amendement, exprimant ce faisant un avis **favorable** à l'adoption de l'article 7 **ainsi rédigé**.*

Article 8 : *Entrée en vigueur des dispositions relatives à l'élection des conseillers régionaux*

*La Commission adopte l'amendement de rétablissement CD25 du rapporteur, exprimant ce faisant un avis **favorable** à l'adoption de l'article 8 **ainsi rédigé**.*

Chapitre III

Dispositions relatives au remplacement des conseillers départementaux

Article 9 (article L. 221 du code électoral) : *Élections départementales partielles*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption sans modification de l'article 9.

Article 10 (article L. 223 du code électoral) : *Adaptation des règles de contentieux électoral*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption sans modification de l'article 10.

Article 11 (supprimé) : *Entrée en vigueur des règles nouvelles de remplacement des conseillers départementaux*

La Commission émet un avis favorable au maintien de la suppression de l'article 11.

Chapitre IV

Dispositions relatives au calendrier électoral

Article 12 (supprimé) (article 21 de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, article 3 de la loi organique n° 2010-1486 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte et article 47 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral) : *Modification de la durée des mandats des élus régionaux et départementaux*

La Commission examine l'amendement CD26 du rapporteur pour avis

M. le rapporteur pour avis. La tenue des élections régionales en décembre 2015 coïncide inopportunément avec l'organisation de la conférence climatique. L'amendement propose d'avancer l'échéance électorale au mois de novembre afin de ne pas parasiter le rôle de premier plan que la France souhaite jouer dans ces discussions.

La Commission adopte l'amendement, exprimant ce faisant un avis favorable au rétablissement de l'article 12 ainsi rédigé.

Après l'article 12

La Commission est saisie de l'amendement CD6 de M. Jean-Jacques Cottel.

M. Jean-Jacques Cottel. Cet amendement pose, pour les élections régionales de 2020, le principe du scrutin nominal et territorial. Il laisse néanmoins la possibilité d'organiser un scrutin de liste à la proportionnelle pour les métropoles et les collectivités territoriales à statut particulier.

M. le rapporteur pour avis. L'amendement CD29 à venir répond en partie à votre préoccupation en demandant au Gouvernement la remise d'un rapport sur l'évolution du mode de scrutin régional.

M. Jean-Jacques Cottel. J'espère que le rapport que vous suggérez ira dans le bon sens. Je retire donc mon amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CD27 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Aujourd'hui, le président de région n'a aucune obligation d'assurer la représentation proportionnelle des groupes politiques au sein des commissions. L'amendement remédie à cette anomalie.

M. Laurent Furst. Je vous donne raison sur les amendements qui s'intéressent à l'organisation et au fonctionnement des collectivités. Sur ce même sujet, le statut du président de région, qui assume des responsabilités immenses et gère un budget qui ne l'est pas moins, mérite d'être revu.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle en vient à l'amendement CD28 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Dans une logique de contre-pouvoir utile, l'amendement confie à l'opposition la présidence de la commission régionale en charge des finances et du contrôle budgétaire, à l'instar de la règle en vigueur dans les assemblées parlementaires.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CD29 du même auteur.*

Elle examine ensuite l'amendement CD30, également du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Je regrette de ne pas avoir le temps de présenter comme il se doit cet amendement fondamental qui dissocie les fonctions exécutives de la présidence de l'assemblée délibérante, à l'instar de la collectivité territoriale de Corse.

Il ne s'agit pas d'un fantasme de juriste mais bien de conforter les contre-pouvoirs dans des régions qui seront dotées de compétences très fortes. Aujourd'hui, ceux-ci sont quasi inexistants, M. Gilles Savary l'a souligné en prenant l'exemple de la presse quotidienne régionale.

Avec les trois amendements que je viens d'évoquer, je vous propose un système complet pour garantir les droits de l'opposition dans de puissantes régions.

M. Laurent Furst. La dichotomie du pouvoir instaurée par cet amendement existe en Corse et ailleurs. Mais cet amendement n'a rien à voir avec les droits de l'opposition. Je ne suis pas persuadé qu'il soit porteur d'une grande avancée pour la démocratie.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'ensemble du projet de loi ainsi modifié, les groupes UDI et UMP votant contre.



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mardi 8 juillet 2014 à 17 heures

Présents. - Mme Sylviane Alaux, Mme Laurence Arribagé, M. Julien Aubert, M. Alexis Bachelay, M. Philippe Bies, M. Florent Boudié, M. Jean-Louis Bricout, Mme Sabine Buis, M. Alain Calmette, M. Patrice Carvalho, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Guillaume Chevrollier, M. Jean-Jacques Cotel, Mme Françoise Dubois, M. Philippe Duron, Mme Sophie Errante, M. Olivier Falorni, M. Yannick Favennec, M. Jean-Marc Fournel, M. Jean-Christophe Fromantin, M. Laurent Furst, M. Claude de Ganay, M. Alain Gest, M. Michel Heinrich, M. Jacques Krabal, Mme Valérie Lacroute, M. François-Michel Lambert, Mme Viviane Le Dissez, Mme Martine Lignières-Cassou, M. Philippe Noguès, M. Robert Olive, M. Bertrand Pancher, M. Rémi Pauvros, M. Philippe Plisson, M. Christophe Priou, Mme Marie-Line Reynaud, Mme Sophie Rohfritsch, M. Martial Saddier, M. Gilles Savary, M. Gabriel Serville, Mme Suzanne Tallard

Excusés. - M. Yves Albarello, M. Denis Baupin, Mme Chantal Berthelot, M. Stéphane Demilly, M. Christian Jacob, M. Napole Polutélé, Mme Catherine Quéré, M. Gilbert Sauvan

Assistaient également à la réunion. - M. Michel Lesage, M. Lionel Tardy