

Décentralisons *autrement*

Plateforme pour une citoyenneté active dans les territoires

NB : La réalisation et la diffusion de ce document s'inscrivent dans une démarche d'éducation populaire et visent à mieux faire connaître auprès des citoyens les enjeux de la décentralisation. La diffusion de ce document est donc vivement encouragée, nous vous demandons simplement de faire référence à son auteur (Georges Gontcharoff et à La plateforme Décentralisons autrement).

NOTE N° 145.

Projet de loi de délimitation de régions. Première lecture devant le Sénat. 3^{ème} partie : L'examen des articles 2 à 12 et le vote final (4 juillet 2014).

► Conséquences de la suppression de l'article 1^{er} dessinant la carte des régions

Bien que juridiquement indépendants, certains articles n'ont politiquement plus de raison d'être après la suppression de l'article 1. Il s'agit d'abord de l'**article 2** détaillant la procédure de fixation du chef-lieu des nouvelles régions. Puis de l'**article 4**, relatif à l'entrée en vigueur de la nouvelle carte. Enfin, de l'**article 6**, présentant le tableau de répartition des conseillers régionaux par région et par département. Le Sénat a néanmoins décidé discuter de ces questions.

Le gouvernement a fait savoir qu'il souhaitait le maintien de l'examen de l'**article 12**, relatif au report de la date des élections.

► Le Sénat supprime l'article 2

L'**article 2** est relatif à la détermination du chef-lieu d'une région issue d'un regroupement. Une désignation provisoire est prise par décret avant le 31 décembre 2015. Une désignation prise par décret en Conseil d'État fixe définitivement le chef-lieu avant le 1^{er} juillet 2016.

Amendement de suppression de cet article présenté par le groupe « communistes, républicains et citoyens ».

Défense de l'amendement :

- Christian Favier, sénateur communiste du Val-de-Marne.

« Des communes vont perdre leur statut de capitale régionale. Le fameux objectif de renforcement des territoires se traduira, en fait, par le déclassement de certains d'entre eux qui jouent aujourd'hui un rôle de pôle de centralité important ».

Avis de la commission favorable

Avis du gouvernement favorable

L'amendement est adopté. L'article 2 est supprimé.

Commentaire : si l'on s'en tient à la carte proposée par le gouvernement, cette questions concerne : **Metz et Strasbourg**, pour la région fusionnée Alsace-Lorraine ; **Clermont-Ferrand et Lyon**, pour la région fusionnée Auvergne-Rhône-Alpes ; **Dijon et Besançon**, pour la région fusionnée Bourgogne-Franche Comté ; **Orléans, Limoges et Poitiers**, pour la région fusionnée Centre-Limousin-Poitou-Charentes ; **Chalon-en-Champagne et Amiens**, pour la région fusionnée Champagne-Ardenne-Picardie ; **Montpellier et Toulouse**, pour la région fusionnée Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées ; **Rouen et Caen**, pour la future Normandie réunifiée. Il est vrai que rien ne dit que l'on ne puisse pas choisir une autre ville que les capitales des anciennes régions.

► Le Sénat modifie l'article 3

L'article 3 contient la suppression de trois dispositions juridiques estimées caduques ou contraires aux propositions du présent projet de loi : une disposition qui stipule que le périmètre des régions est semblable à celui des anciens établissements publics régionaux et qui date de 1982, quand l'acte I de la décentralisation a transformé les établissements publics régionaux en collectivités territoriales de plein exercice sans en modifier les périmètres ; une disposition qui stipule que les électeurs sont consultés en cas de modification du territoire régional ; une disposition qui contredit le présent projet de loi, puisqu'elle dit que les régions ont la faculté de modifier leur périmètre et de se regrouper sur la base d'initiatives locales.

- **Amendement de suppression de l'article 3, présenté par le groupe « communistes, républicains et citoyens ».**

Défense de l'amendement :

- Christian Favier, sénateur communiste du Val-de-Marne.

« Nous refusons tout particulièrement que les électeurs ne soient pas consultés en cas de modification du territoire régional. Il est, à nos yeux, tout à fait scandaleux que, au nom de la démocratie, on supprime la possibilité pour les électeurs d'exercer leur droit de vote. Il s'agit pour nous d'un véritable recul de la démocratie locale.

Par ailleurs, nous ne sommes pas favorables à ce que les limites régionales puissent être modifiées automatiquement si des assemblées le demandent. Nous ne sommes donc pas favorables à toute automaticité dans ce domaine. On ne peut refuser à des assemblées élues de demander des changements de périmètres, mais elles doivent rechercher le soutien de la population par voie référendaire locale. L'État n'a autorité que pour trancher des points de vue contradictoires.

Lors de la discussion de la loi MAPAM, le Sénat a déjà repoussé un amendement qui prévoyait de supprimer la consultation obligatoire de la population. Nous espérons que le Sénat ne se déjugera pas aujourd'hui ».

Avis de la commission :

- Jean-Jacques Hyest, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

« La commission propose précisément qu'il n'y ait pas de consultation obligatoire. Elle est donc défavorable à la suppression de l'article 3.

Avis du gouvernement :

- André Vallini, secrétaire d'État.

« Le gouvernement est favorable à la suppression de l'article 3, non sur le fond, mais sur la forme, en cohérence avec la suppression de l'article 1^{er}.

- Jean-Jacques Hyest.

« Il s'agit de dispositions générales qui dépassent le cadre du projet de loi. Le dispositif que nous proposons est pérenne et à vocation à s'appliquer indépendamment du reste du projet de loi ».

- André Vallini.

« Je maintiens que le gouvernement est favorable à la suppression de l'article 3 ».

Explications de vote :

- Pierre Kaltenbach, sénateur socialiste des Hauts-de-Seine.

« Nous ne voterons pas la suppression, car nous voulons soutenir un amendement qui vise à instaurer une plus grande souplesse pour les regroupements éventuels de départements et de régions et pour les passages éventuels d'un département d'une région à l'autre.

Alors qu'aujourd'hui la consultation des citoyens concernés est obligatoire, nous souhaitons que, lorsque les assemblées délibérantes ont émis des votes conformes, les décisions des collectivités territoriales soient entérinées, sans que les habitants soient nécessairement consultés. Bien sûr, une collectivité territoriale pourrait décider d'organiser un vote, mais elle ne serait pas tenue de le faire ».

- Henri Tandonnet, sénateur UDI du Lot-et-Garonne.

« Nous sommes opposés à la suppression de l'article 3 que la commission spéciale a retravaillé.

*On voit que la carte proposée par le gouvernement ne fonctionne pas. Pour quelques régions, il s'appuie sur la base solide des métropoles. Mais pour les régions « intermédiaires » cela ne marche pas. Le gouvernement a commis l'erreur de les regrouper entre elles, sans cohérence aucune. Lorsqu'il faudra reprendre cette carte, la solution viendra de l'éclatement de ces régions et du regroupement des départements autour de la capitale régionale la plus proche. **L'article 3 prépare cette souplesse et le retour à la parole des territoires ».***

- Vincent Delahaye, sénateur UDI de l'Essonne.

*« Je suis également opposé à la suppression de l'article 3 **dont je souhaite la réécriture.***

Je me demande s'il faut absolument prévoir le double accord de la région d'origine et de la région d'arrivée pour un département qui veut changer de région. J'incline à considérer que l'accord de la région d'arrivée et du département suffit. Je me pose aussi la question : si un département change une première fois de région, faut-il lui laisser la possibilité d'en changer de nouveau ? Il le risque de le faire tous les six ans en fonction des alternances politiques à la tête des régions ».

- Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« En commission spéciale nous sommes parvenus à accord, pas tout à fait consensuel, mais majoritaire, sur la question de la possibilité pour les départements de changer de région. Pour introduire cet amendement, il ne faut pas supprimer l'article 3.

Lorsque l'on considère l'histoire des référendums liés aux projets de fusion ou de création d'une assemblée unique, on s'aperçoit qu'ils ont été instaurés plutôt pour ralentir les évolutions. Le référendum a rempli cet office en Alsace. Je crois que nous ferons œuvre utile en supprimant ces verrous.

Je souhaite que nous prenions la question référendaire dans l'autre sens. Les citoyens doivent pouvoir appeler à un référendum s'ils sont fortement mécontents du choix des collectivités territoriales. Autrement dit, quand un consensus existe, point n'est besoin de référendum. La nouvelle carte sera élaborée plus rapidement et plus efficacement si l'on s'en passe. Reste qu'autoriser les citoyens à demander un référendum mettra une pression sur les élus en les empêchant de faire des choix tout à fait contraires aux aspirations de la population. Nous voulons une dynamique référendaire qui aille du bas vers le haut.

L'amendement de suppression de l'article 3 n'est pas adopté.

- **Premier amendement à l'article 3, proposé par Michel Delabarre, rapporteur et repris par la commission spéciale.** Il tend à supprimer la consultation obligatoire des électeurs en cas de regroupements de départements, de transfert d'un département de sa région d'origine vers une région limitrophe, de regroupement de régions et de fusion d'une région avec les départements qui la composent.

Défense de l'amendement :

- Jean-Jacques Hyst

« En définitive, toutes ces opérations résulteraient des seules délibérations concordantes des assemblées délibérantes intéressées, avant leur validation, selon les cas par un décret en Conseil d'État ou par la loi ».

- **Sous-amendement à l'amendement précédent, présenté par les sénateurs du groupe RDSE.** Il dit : « Un département et une région, lorsqu'ils sont limitrophes, peuvent demander, par délibérations concordantes de leurs assemblées délibérantes, une modification des limites régionales visant à inclure le département dans le territoire de la région concernée. La demande de modification est inscrite à l'ordre du jour du conseil général et du conseil régional à l'initiative d'au moins 10 % de leurs membres. La modification des limites territoriale des régions concernées est décidée par décret en Conseil d'État ».

Défense de l'amendement :

- Jacques Mézard, sénateur RDSE du Cantal.

« Il s'agit d'un mariage d'amour : un département veut rejoindre une région qui l'accueille avec joie. On nous objecte que la région d'origine ne serait pas consultée ; évidemment, mais il est délicat de consulter celui avec lequel on a un différend.

Le dispositif que nous proposons permettrait un découpage des régions beaucoup plus fin et beaucoup plus pertinent, en donnant aux collectivités territoriales une liberté absolument indispensable, face à des situations que nous avons qualifiées d'arbitraires ».

Commentaire : On songe à la Loire-Atlantique qui voudrait rejoindre la Bretagne ou le Cantal qui voudrait rejoindre le Languedoc-Roussillon (Montpellier est tout de même plus proche et plus accessible que Lyon !)

- **Amendement présenté par le groupe « Europe-Écologie-les-Verts ».** Il oblige le département qui veut changer de région, d'organiser un référendum qui lui serait demandé par 10 % des électeurs de ce département.

Défense de l'amendement :

- Ronan Dantec, Sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« J'ai déjà défendu maintes fois cette position de reconnaissance de l'initiative populaire ».

- **Amendement présenté par le groupe socialiste.** Il vise à recueillir l'avis de la région de départ et pas seulement de la région d'accueil, quand un département demande à changer de région.

Défense de l'amendement :

- Didier Guillaume, sénateur socialiste de la Drôme.

« Pour un mariage d'amour, il vaut mieux que la région d'accueil soit d'accord, mais pour une séparation par consentement mutuel, il est bien aussi de discuter avec la région que l'on quitte. Cette procédure est plus équilibrée. Prévoyons le transfert de la manière la plus détendue possible.

Nous proposons également que ces évolutions puissent avoir lieu dans la période transitoire qui s'étend du 1er janvier 2016 au mois de mars 2020. C'est-à-dire après l'adoption de la présente loi et la tenue des élections régionales et départementales ».

Treize autres amendements ont été déposés, mais ils sont retirés ou ils ne sont pas soutenus.

Avis de la commission sur les amendements :

- Jean-Jacques Hyest, président de la commission spéciale.

« La commission spéciale est bien entendu favorable au premier amendement puisque c'est le sien. Elle est également favorable au sous-amendement N° 2. Elle émet un avis défavorable à l'amendement N°3, car seul l'avis du conseil régional d'accueil serait recueilli. La consultation ne serait pas organisée dans la région d'implantation du département. Elle émet un avis défavorable à l'amendement N°4, car la commission n'a pas souhaité limiter dans le temps la faculté de modifier les rattachements. Nous n'avons pas posé la question de Monsieur Delahaye : une éventuelle succession de mariages et de divorces. Il faudra la traiter lors de la navette ».

Avis du gouvernement :

- André Vallini, secrétaire d'État.

« Le gouvernement pense que toutes les collectivités concernées doivent être consultées en cas de changement de région d'un département. Il faut aussi consulter la région de départ. Le gouvernement considère que la consultation de la population est un véritable verrou.

Nous étions tout disposés à donner des avis favorables aux amendements entrant dans ce cadre, mais dans la mesure où l'article 1^{er} a été rejeté, le gouvernement préfère attendre de savoir ce que diront de cet article l'Assemblée nationale et le Sénat en deuxième lecture, pour assouplir le droit d'option.

Dans l'état actuel des choses le gouvernement donne un avis défavorable aux quatre amendements. »

Explications de vote sur les quatre amendements :

- Éric Doligé, sénateur UMP du Loiret.

« Cela fait plaisir de voir ces amendements arriver : on s'aperçoit que l'on parviendra finalement à introduire dans le texte des éléments positifs. Le gouvernement pour l'élaboration de sa carte n'avait guère donné aux collectivités l'occasion de s'exprimer. Les amendements 1 et 2 organisent de la souplesse et redonne la parole aux élus. Nous y sommes favorables. Par contre, nous sommes défavorables aux amendements 3 et 4 ».

- Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« Les amendements 1 et 2 vont dans le bon sens et nous les voterons. Il s'agit là d'un ensemble cohérent.

L'amendement n° 3 que nous présentons, permet une expression citoyenne distincte d'une simple validation de décisions prises par les élus. Cette disposition rendrait le fonctionnement du dispositif encore plus souple, puisqu'il évite que les élus n'aillent contre la volonté manifeste des populations. Il faut tout de même pour organiser un référendum qu'un sixième des habitants d'un département le réclament. Il s'agit donc d'hypothèses dans lesquelles le choix des collectivités serait totalement contraire à la volonté populaire.

Notre amendement se trouve assez cohérent avec l'appel au peuple qui est régulièrement revenu dans nos débats.

Notre amendement est complémentaire aux amendements 1 et 2 et pas du tout contradictoire ».

- Philippe Kaltenbach, sénateur socialiste des Hauts-de-Seine.

*« Il convient de préciser que les votes des collectivités ne permettent ensuite que de formuler une demande au gouvernement qui décide alors de prendre ou non un décret, suivant qu'il estime ou non que la fusion demandée ou le glissement est opportune. **Il ne s'agit donc pour les collectivités que d'une possibilité de formuler une demande.***

Nous estimons qu'il faut aussi permettre à la région de départ de donner son avis. Il revient ensuite au gouvernement de faire la part des choses et de tirer les conséquences d'un avis éventuellement négatif d'une région de départ.

Je crois donc que demander l'avis de la collectivité ne présente aucun danger.

Nous voterons donc l'amendement N° 1, mais pas le sous-amendement N° 2 ».

- Henri Tandonnet, sénateur UDI du Lot-et-Garonne.

« Nous voterons les amendements qui tendent à redonner la parole aux territoires.

Le code général des collectivités territoriales requiert l'accord de la région de départ. C'est ce verrou que l'on peut faire sauter.

Je pense que les cas concernés resteront marginaux. Ils concerneront les départements très ruraux, situés aux confins du territoire d'une région. Je ne pense pas qu'ils puissent toucher les régions très urbaines. Les territoires qui sont très éloignés des grands centres urbains choisiront de rejoindre la région qu'ils auront adoptée. Je pense qu'il faut se doter de cet outil de souplesse qui sera bienvenu pour refaire la carte des régions dans les semaines qui viennent ».

- Didier Guillaume, sénateur socialiste de la Drôme.

« Je trouve ahurissant que nous évoquions ces amendements, alors que l'article 1^{er} a été supprimé.

*Si le référendum alsacien avait réussi, tout s'en serait trouvé changé. Le paysage administratif aurait été modifié en profondeur et cela aurait été formidable. Maintenant, **il faut pouvoir faire sans référendum, sans quoi rien ne se passera.***

Avons-nous prévu le cas où deux départements voudraient fusionner entre eux au sein d'une même région et sans modifier le périmètre de la région ?

Je pense enfin que l'avis de la région de départ est important ».

- Christian Favier, sénateur communiste du Val-de-Marne.

*« Nous ne voterons pas les amendements 1 et 2. **Nous sommes favorables à ce que l'on prenne aussi l'avis des populations par voie référendaire, car les fusions et les changements de région sont des modifications extrêmement importantes.** Par contre nous voterons l'amendement N°3 qui prévoit la consultation référendaire des populations et qui permet éventuellement à nos concitoyens de remettre en cause des décisions prises par des assemblées élues s'ils sont majoritairement en désaccord avec elles ».*

René-Paul Savary, sénateur UMP de la Marne.

« Ces mesures ne s'appliqueront-elles qu'après l'adoption de la nouvelle carte, dans quelques mois ? Ou dès à présent à partir de la carte actuelle ? Ce deuxième cas serait intéressant, car il faciliterait la refonte de la carte.

Tous les assouplissements sont intéressants ».

Réponse de la commission spéciale :

- Jean-Jacques Hyst, président de cette commission.

« La seule grosse différence avec les dispositifs actuels qui existent dans le code, c'est qu'on les allège de la consultation obligatoire des populations, car on a vu ce que cela donnait.

Les collectivités ne pourront pas décider seules et devront argumenter pour justifier ces regroupements. Il appartiendra au Conseil d'État d'apprécier si toutes les conditions sont réunies ou non.

Certes, l'article 3 était une conséquence de l'article 1^{er}, mais la commission spéciale en a fait une disposition tout à fait autonome et pérenne.

Réponse du gouvernement :

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« On ne peut pas supprimer l'article essentiel de la loi à grand renfort de discours de la méthode et voter quelques heures plus tard des dispositions qui viendront rendre la méthode insoutenable. Ce n'est pas pour autant que ces amendements sont sans intérêt, mais attendons la seconde lecture et l'existence d'une carte pour les voter ».

Les amendements 1 et 2 sont adoptés (195 voix contre 149). Les amendements 3 et 4 n'ont donc plus d'objet.

Le Sénat a donc adopté une nouvelle rédaction de l'article 3.

► Le Sénat supprime l'article 4.

L'article 4 fixe la date d'entrée en vigueur des nouvelles régions au 1er janvier 2016. L'article 1 ayant été supprimé, l'article 4 n'a plus de raison d'être. Le Sénat le supprime par le biais d'un amendement du groupe communiste.

► Le Sénat confirme l'article 5.

L'article 5 assimile la métropole de Lyon à un département.

Rappel : Après la loi MAPAM, la métropole de Lyon n'est pas un EPCI, mais une collectivité territoriale à statut particulier, remplaçant le département du Rhône sur son territoire.

► Le Sénat supprime l'article 6.

L'article 6 modifie le tableau du code électoral qui fixe à la fois les effectifs de chaque conseil régional et le nombre candidats par section départementale. La NOTE N°138 reproduit les propositions chiffrées du gouvernement à ce sujet.

Rappel : Ce tableau plafonnait les effectifs d'un conseil régional à 150 membres. Seules 4 régions étaient touchées par cette disposition (Auvergne-Rhône-Alpes ; Centre-Limousin-

Poitou-Charentes ; Ile-de-France ; Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées) Au total il y aurait eu 146 conseillers régionaux de moins, soit une diminution de 8,7 % (1 525 au lieu de 1 671)

L'article 1^{er} ayant été supprimé, l'article 6 n'a plus de raison d'être. Le Sénat le supprime par le biais d'un amendement du groupe communiste.

Les sénateurs avaient pourtant déposé de très nombreux amendements qui deviennent donc sans objet. Dix-huit amendements proposaient d'autres tableaux, c'est-à-dire d'autres répartitions des sièges, notamment en supprimant le plafonnement. Trois amendements proposaient un bonus de sièges pour les zones de montagne. On reverra tout cela à l'automne !

► Le Sénat modifie l'article 7.

L'article 7, tel qu'il était rédigé par le gouvernement, assurait une représentation minimale d'un siège dans les conseils régionaux pour les plus petits départements.

La loi électorale des régions est assez complexe. Nous l'avons détaillée dans la note N° 138.

Le Sénat a été très préoccupé par cette question de la représentation des plus petits départements. Deux questions dominent : quel doit être le seuil minimal du nombre de conseillers régionaux par section départementale ? Un, à l'origine, pour le gouvernement, puis deux, sous la pression du groupe socialiste, cinq, pour le RDSE, le PC et l'UMP **dont la position finalement l'emporte** ; la deuxième question est de savoir si ces sièges supplémentaires accordés aux départements peu peuplés sont pris par une diminution des représentations des autres départements, afin de maintenir le même total, ou si ces sièges supplémentaires augmentent les effectifs du conseil régional. Un très long débat dont il faut rendre compte s'en est suivi. Il est l'occasion de nombreuses déclarations d'amour à la ruralité.

Le Sénat commence par repousser un amendement de suppression du groupe communiste, afin de ne pas empêcher le débat sur cette question.

- **Amendement du groupe RDSE** fixant à un minimum de cinq le nombre de conseillers régionaux par section départementale et ajoutant ces sièges supplémentaires à l'effectif du conseil régional.

Défense de l'amendement :

- Jacques Mézard, sénateur RDSE du Cantal.

« La représentation des petits départements à faible démographie n'est aucunement traité dans le projet de loi.

Le gouvernement « garantit » un siège minimal et présente cette mesure comme un privilège ! Il est absolument inacceptable qu'un département ne soit représenté que par un seul élu sur un effectif total de 150 élus. C'est réduire à néant la représentation de ces départements. C'est remettre en cause l'équilibre des territoires.

Il est évident que si l'on acceptait un tel dispositif, cela équivaldrait à priver nos petits départements de la moindre chance de faire entendre leur voix au sein de ces nouvelles grandes régions.

Le Conseil Constitutionnel, nous dit-on, a considéré qu'il n'était pas possible d'assurer une représentation équilibrée lorsqu'il y a un écart de plus de 20 % par rapport à la démographie. Si vous persistez dans cette position-là vous signez la fin des petits départements. Voilà la réalité qui est absolument inacceptable, insoutenable, contraire à toute démocratie !

On peut trouver des arguments pour combattre la position du Conseil Constitutionnel. Si vous ne donnez pas à un département une représentation de cinq élus dans les conseils régionaux, ils n'auront jamais la possibilité de peser.

J'en appelle au Parlement pour réagir contre l'inacceptable ! ».

- **Amendement (de repli) du groupe RDSE.** Il fixe à trois le nombre minimal de conseillers régionaux pour une section départementale.

Défense de l'amendement :

- Jacques Mézard, sénateur RDSE du Cantal.

« Le Sénat s'est déjà prononcé en faveur de ce chiffre de trois, dans un autre débat, en 2013 ».

- **Amendement du groupe socialiste.** Chaque département doit être représenté par au moins deux conseillers régionaux.

Défense de l'amendement :

- Didier Guillaume, sénateur socialiste de la Drôme.

*« Nous sommes attachés à une France une et indivisible, mais aussi à une France diverse ; une France qui, pour 60 à 70 % de son territoire, est une France rurale, **une France rurale qui déborde d'initiatives économiques, culturelles, sociales, avec des élus qui innovent et qui se battent et des associations qui, tous les jours, font vivre cette ruralité.***

La ruralité est pour nous essentielle.

Nous ne pouvons pas soutenir le présent article du gouvernement, car il aurait pour conséquence d'exclure totalement les départements ruraux des conseils régionaux. Le texte en l'état ne nous convient pas. C'est pourquoi nous déposons un amendement tendant à porter à deux le nombre minimal de conseillers régionaux au sein des sections départementales.

Prévoir, comme le propose Monsieur Mézard, un minimum de cinq sièges au conseil régional pour chaque département risquerait d'obliger à augmenter dans une très forte mesure l'effectif total des conseils régionaux pour que les départements les plus peuplés aient une représentation proportionnée à leur population, conformément aux principes constitutionnels ».

- **Sous-amendement du gouvernement** par lequel il se rallie à la position du groupe socialiste : deux conseillers régionaux au minimum par section départementale.

Défense de l'amendement :

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Le gouvernement reprend la proposition de Monsieur Guillaume, de donner deux sièges au minimum par section départementale, mais sans la création de sièges de conseillers régionaux supplémentaires, par un nouveau système de répartition à partir de la liste majoritaire ».

- **Amendement présent par le groupe « communiste, républicains et citoyens » :** « le nombre d'élus régionaux ne peut être inférieur à cinq dans les départements comptant de 120 000 à 230 000 habitants ».

Défense de l'amendement :

- Christian Favier, sénateur communiste du Val-de-Marne.

Nous avons déjà défendu cette position ».

- **Amendement présenté par 12 sénateurs, 11 UDI et un UMP.** Il fixe le nombre minimal de conseillers régionaux à au moins trois dans les départements de moins de 120 000 habitants et à au moins cinq dans les départements de 120 000 habitants ou plus.

Défense de l'amendement :

- Henri Tandonnet, sénateur UDI d'Eure-et-Loir.

« Les fractures entre métropoles et territoires ruraux se sont aggravées. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire que ces derniers soient correctement représentés. Le Conseil Constitutionnel se focalise sur le critère démographique, mais il importe de prendre aussi en compte les territoires, les régions étant compétentes en matière d'aménagement du territoire ».

Avis de la commission spéciale :

- Jean-Jacques Hyst, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

« L'amendement N° 1 fait l'objet d'un consensus de notre commission. Il est préférable de compléter l'effectif du conseil régional plutôt que de réaffecter des sièges pourvus dans d'autres sections départementales. Il est préférable de ne pas retirer des sièges à des départements, parfois eux-mêmes peu représentés, pour en satisfaire d'autres.

La commission spéciale a préféré partir de haut, avec un minimum de cinq sièges par département. Si l'amendement N° 1, pour lequel la commission donne un avis favorable, était adopté, les autres amendements, pour lesquels elle donne un avis défavorable seraient satisfaits.

La perspective de grandes régions aggravera nécessairement la sous-représentation des petits départements. Il faut donc faire quelque chose. Deux conseillers régionaux pour représenter un département, même s'il est petit, c'est tout de même peu ».

Avis du gouvernement :

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Je comprends parfaitement la crainte de voir les départements ruraux des grandes régions sous-représentés, et, par conséquent relégués.

Toutefois, l'amendement N° 1 poserait un problème en l'état de la jurisprudence actuelle du Conseil Constitutionnel. Le juge ne tolère pas un écart de représentativité supérieur à 20 % par rapport à la moyenne régionale des départements.

Nous ne pouvons émettre un avis favorable à cet amendement. Ce n'est pas la volonté du gouvernement, mais celle du Conseil Constitutionnel. Je propose néanmoins des analyses juridiques supplémentaires d'ici la seconde lecture ».

Explications de vote :

- Jacques Mézard, sénateur RDSE du Cantal.

« Le Conseil Constitutionnel, c'est trop !

Notre proposition n'est pas négociable. Pour une première raison : la représentation d'un territoire au conseil régional sera inéluctablement condamnée si elle se limite à un ou deux élus. En effet, même avec deux élus, outre l'inconvénient relatif à la parité, les différentes sensibilités politiques ne seront pas représentées. La Constitution dispose en effet que « la loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la nation ». Comment le pluralisme sera-t-il garanti si certains départements ne comptent qu'un seul représentant ? Pour une seconde raison : l'absence de représentation des territoires soumettra les départements peu peuplés à la loi du plus fort, à la loi des départements à forte démographie et de la métropole régionale. Dans la région Auvergne-Rhône-Alpes proposée, la métropole de Lyon aurait presque autant de représentants que toute l'actuelle région Auvergne !

Telles sont les aberrations de ce texte du point de vue de la représentation démocratique. Ces errements démocratiques ne sont pas acceptables. Nous ne pouvons en aucun cas y consentir.

Cinq sièges pour un département, c'est la minimum vital. Quand on ne pèse pas vis-à-vis des grands féodaux que sont les présidents de région (à grande majorité socialistes) on se fait marcher dessus.

Au nom de tous les territoires ruraux, je demande au Sénat de marquer fortement sa volonté de garantir l'expression démocratique ».

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Je peux entendre aisément votre argumentation.

Votre raisonnement est le suivant : si nous n'accroissons pas le nombre de représentants des sections départementales au profit des petits départements, ces derniers seront sous-représentés au conseil régional et se trouveront relégués, d'autant plus que les régions sont appelées à s'agrandir. Votre préoccupation est tout à fait légitime. Mais d'où partons-nous ? Le mode de scrutin actuel ne garantit même pas que les petits départements des grandes régions compteront au moins un élu au conseil régional ! Le texte du gouvernement assure au moins un représentant par section départementale. Vous jugez que cela n'est pas suffisant et qu'il faudrait aller plus loin. Nous proposons une garantie qui n'existe pas actuellement.

Nous ne pouvons accepter des amendements dont nous savons qu'ils sont anticonstitutionnels, car, s'ils sont adoptés, leurs dispositions seront infailliblement censurées par le Conseil constitutionnel.

Je vous propose simplement d'examiner ensemble jusqu'où la Constitution nous permet d'aller sur ce point. À quoi servirait-il d'adopter des amendements dont on sait qu'ils sont anticonstitutionnels » ?

- Philippe Bas, sénateur UMP de la Manche.

*« Nous ne sommes pas favorables au mode de scrutin qui s'appliquera pour les prochaines élections régionales. Avec la création du conseiller territorial, nous avons prévu **un mode de scrutin territorialisé, uninominal, majoritaire**. Il s'agissait d'un dispositif clair, permettant d'assurer la représentation des territoires et de leur population. **Le système dont nous discutons ne garantit pas l'ancrage territorial des conseillers régionaux**. Il s'agit d'un système byzantin. La répartition de sièges s'opère de manière totalement opaque. Personne n'y comprend rien ! Les électeurs, au lendemain du scrutin, sont tout surpris de voir comment les sièges ont été attribués.*

Vous proposez le mener des analyses juridiques au cours de la navette, afin de déterminer s'il ne serait pas possible d'introduire davantage de souplesse, alors que vous semblez pourtant formel quant à l'inconstitutionnalité de l'amendement.

Ceci étant, il n'y a aucun inconvénient à adopter cet amendement qui est celui qui va le plus loin dans la représentation des territoires ruraux ».

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Ce mode de scrutin a été adopté en 2003 par le Sénat, sous une autre majorité et sur l'initiative d'un gouvernement aux orientations très éloignées des nôtres. Je n'ose imaginer ce qu'auraient été nos débats si nous avions proposé une modification du mode de scrutin ! Vous nous auriez accusés de tripatouillage électoral. Je vous invite à vous rapprocher de Monsieur Raffarin qui était premier ministre en 2003 » !

- Didier Guillaume, sénateur socialiste de la Drôme.

« Ce mode de scrutin est ce qu'il est. D'autres seraient sans doute meilleurs, mais c'est celui qui est en vigueur.

*Je voudrais m'exprimer de nouveau sur la ruralité. J'entends bien votre argumentation, monsieur le ministre, relative à la jurisprudence du Conseil Constitutionnel. J'ai moi-même présenté un amendement rendant à garantir deux sièges de conseillers régionaux aux petits départements. Je vais néanmoins voter l'amendement N° 1, car **nous voulons envoyer un signal politique fort au monde rural. Ne laissons pas des territoires à l'abandon ! Il existe, au-delà du périphérique des territoires où l'on vit ! Depuis des années, la ruralité est bafouée, les services publics la désertent. La RGPP lui a fait un mal terrible. Nous voulons lancer un appel fort. On ne peut accepter qu'un département soit représenté par un seul conseiller régional.***

Au rythme où vont les choses, la France ne sera bientôt plus qu'urbaine et métropolitaine. La ruralité, c'est notre ADN, notre patrimoine, notre culture, notre histoire. Il faut la défendre.

Je retire l'amendement N°3 pour donner plus de chances à l'amendement N°1. L'amendement N° 3 était pourtant sans doute la proposition la plus acceptable par le Conseil Constitutionnel. Mais qu'importe » !

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« On peut faire de la politique, mais on ne saurait entrer en complète contradiction avec les principes du droit constitutionnel. Je répète que je suis prêt à étudier, avec les sénateurs qui le souhaitent, toute les voies du droit, afin d'élaborer le dispositif le plus recevable possible sur le plan constitutionnel. Mais le gouvernement ne peut approuver une disposition dont toutes les analyses disponibles amènent à croire qu'elle est anticonstitutionnelle. Ce ne serait ni responsable, ni convenable de ma part ! Soyons sérieux et n'invitons pas le Sénat à adopter des amendements dont nous savons qu'ils sont anticonstitutionnels ».

- Paul-René Savary, sénateur UMP de la Marne.

« Est-il absurde de se préoccuper du destin de la France rurale ?

*La discussion de cet amendement montre bien le degré d'impréparation du projet de loi. Les conséquences de l'application du scrutin proportionnel régional au nouveau découpage des régions n'ont pas été mesurées. **On voit bien que plus régions sont grandes, moins les territoires ruraux sont représentés.** Jusqu'à présent le problème ne s'était pas posé, notamment parce que les conseils généraux assumaient les compétences de proximité. Vous proposez de confier aux régions des compétences de proximité, comme les collèges ou la voirie. Demain ce sont les conseillers régionaux qui iront siéger dans les conseils d'administration des collèges. Dans les petits départements, ils seront un, deux ou trois pour une vingtaine de collèges, sept ou huit lycées et 4 000 kilomètres de routes ex-départementales » !*

- Jean-Jacques Lozach, sénateur socialiste de la Creuse.

« J'entends bien les arguments relatifs à la jurisprudence du Conseil Constitutionnel, mais soyons concrets et pragmatiques. Mettons-nous dans la peau d'un conseiller régional élu dans un département faiblement peuplé qui, demain sera intégré dans une très grande région ? Comment va-t-il pouvoir accomplir son mandat ? À moins qu'on nous explique très clairement que le conseil régional ne sera plus représenté dans les conseils d'administration des établissements scolaires et surtout des collèges ! Demain, la compétence prioritaire du conseil régional sera le développement économique et l'aménagement du territoire, en particulier l'aide aux entreprises. Dans les petits départements, le conseiller régional devra être, au quotidien, l'intermédiaire entre les entreprises de son territoire et le conseil régional. Sera-t-il en mesure de jouer efficacement ce rôle s'il est seul ou presque pour représenter son département ? Dans les départements faiblement peuplés, le conseil régional sera-t-il encore perçu comme une collectivité territoriale ? Non seulement leur représentant aura du mal à se faire entendre au sein des conseils régionaux, mais ils rencontreront des difficultés considérables pour assurer leur mandat. Nous allons assister à une sorte de régression des régions ».

- Christian Namy, sénateur UDI de la Meuse.

« J'ai apprécié les propos en faveur de la ruralité venant de tous les bords politiques. Je suis très sensible à cette défense de la ruralité ».

- Éric Doligé, sénateur UMP du Loiret.

« Nous essayons de respecter le carcan du Conseil Constitutionnel, c'est-à-dire de la Constitution. Il est évident que le principe de l'égalité des citoyens devant le suffrage prévaut.

Mais à la Réunion, le conseil régional comptera 45 membres, pour 24 communes et 800 000 habitants, ce qui représente un département métropolitain moyen. De même à la Guadeloupe qui compte 400 000 habitants et aura 41 conseillers régionaux ! On m'opposera qu'il s'agit de territoires spécifiques !

Le Conseil Constitutionnel a été capable de rendre en 24 heures sa décision sur l'étude d'impact du projet de loi, peut-être pourrait-il nous indiquer d'ici à demain s'il est constitutionnellement acceptable de fixer à cinq le nombre minimal de représentants d'une section départementale au conseil régional ? Nous pourrions déposer une question prioritaire de constitutionnalité.

Monsieur Guillaume a commencé la campagne pour les élections sénatoriales. Il a voulu montrer que le Parti Socialiste s'intéresse aux ruraux ».

- Michel Boutant, sénateur socialiste de la Charente.

« Un élu territorial est, d'une certaine manière, l'incarnation d'un territoire. Si demain, les grandes régions se dotent de compétences nouvelles, au détriment des départements, comment un nombre restreint de conseillers régionaux représentant une section départementale, feront-ils face au surcroît de compétences ? C'est un problème politique, mais c'est aussi un problème humain : comment faire face à un alourdissement de la charge de travail en étant moins nombreux ? »

- Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« Il est évident que si les compétences des régions sont étendues et si certaines sections départementales ne disposent plus que de deux, trois, quatre ou cinq représentants au conseil régional, la présence sur les territoires sera difficile à assurer. Il est tout aussi évident que l'on ne va pas établir une représentation proportionnelle en fonction du plus petit des départements d'une région, sans tomber dans une autre impossibilité : celle d'avoir des assemblées pléthoriques.

Le groupe écologique, après avoir mené une réflexion en profondeur a avancé l'idée d'une forme de bicamérisme régional : d'une part, l'expression des territoires, et, d'autre part, celle des élus du suffrage universel direct. La commission spéciale a rapidement écarté cette proposition.

Cela n'empêche pas de considérer qu'il serait bon d'augmenter le nombre minimal d'élus au conseil régional par section départementale »

Réponse de la commission :

- Jean-Jacques Hyst, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

« Nous le savons, il faut une représentation minimale des territoires. Nous avons vécu l'expérience de la création des conseillers territoriaux. Aux termes de la jurisprudence du Conseil Constitutionnel, chaque département devait compter au moins quinze conseillers territoriaux, et certains trouvaient que ce n'était pas assez !

***Si l'on supprime les départements, la situation en matière de représentation des territoires ruraux sera dramatique !** Déjà dans certains départements ruraux tous les conseillers régionaux sont issus des villes. Je doute qu'il y ait beaucoup de conseillers régionaux issus des territoires ruraux.*

Je préfère que l'on vise haut en fixant à cinq le nombre minimal de sièges au conseil régional pour chaque section départementale. Nous verrons bien si cela pose des problèmes insurmontables avec le Conseil Constitutionnel. Parviendrons-nous à convaincre le Conseil Constitutionnel ?

La difficulté tient aussi à la volonté de diminuer le nombre de conseillers régionaux tout en agrandissant les régions ? Cela aboutit nécessairement à affaiblir la représentation, en particulier celle des zones rurales ».

Vote sur l'amendement N°1 :

334 pour, 1 voix contre.

L'amendement est adopté. Les quatre autres amendements tombent.

► Le Sénat adopte l'article 8.

Il dit : « *Le présent chapitre s'applique à compter du prochain renouvellement général des conseils régionaux suivant la promulgation de la présente loi* ».

► Le Sénat discute longuement d'un article additionnel avant l'article 9. L'amendement est finalement retiré.

Cette discussion qui porte une fois de plus sur l'avenir des départements ruraux est intéressante à résumer, bien qu'elle n'ait abouti à aucun changement dans le texte du projet de loi.

- **Amendement présenté par le groupe socialiste** : « À partir de 2020, les conseils départementaux sont maintenus en zone rurale ».

Défense de l'amendement :

- Didier Guillaume, sénateur socialiste de la Drôme.

« Nous entendons afficher une volonté politique forte. Tous les groupes s'accordent sur la nécessité de créer de grandes régions. Nous ne pouvons pas entre ces grandes régions et les intercommunalités laisser un no man's land.

En zone urbaine, la suppression des conseils généraux peut se concevoir, surtout avec la création des métropoles. Ainsi, à Lyon, il n'y a déjà plus de conseil général.

En revanche, dans les départements ruraux, il nous semble indispensable de maintenir un conseil départemental rénové. Peut-être converserons-nous le même mode de scrutin. Peut-être ajouterons-nous aux élus directs des représentants des présidents des intercommunalités. Les compétences devront être en tout cas revues.

Dans les zones rurales, devra subsister un conseil départemental capable d'assurer des solidarités humaines et territoriales et de mettre en oeuvre une péréquation financière entre territoires ».

Avis de la commission :

- Jean-Jacques Hiest, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

*« Cet amendement d'appel est largement dépourvu de caractère normatif. **On ne sait pas très bien ce qu'est une zone rurale.***

On comprend toutefois bien que l'objectif des auteurs de cet amendement est d'appeler l'attention sur les risques que présenterait la disparition des départements pour les territoires représentant une grande partie de l'espace de notre pays.

La commission a émis un avis favorable sur cet amendement.

Avis du gouvernement :

- Bernard Cazeneuve. Ministre de l'Intérieur.

« Le gouvernement comprend parfaitement l'objet de cet amendement. Il s'agit de répondre à la crainte de perte de proximité et de relégation d'un certain nombre de territoires ruraux dans lesquels le conseil départemental joue un double rôle de solidarité et de proximité.

*Je répète : **nulle part dans ce texte n'est prévue la suppression des conseils départementaux.** Nulle part. Le Président de la République et le Premier ministre se sont clairement exprimés à ce sujet : **il n'y aura pas de suppression des conseils départementaux sous ce quinquennat.** Si elle devait intervenir ce ne serait de toute façon que dans six ans, en 2020, au terme d'un large débat permettant d'évaluer les effets de la montée en puissance des intercommunalités et des régions. Une révision constitutionnelle devant être approuvée par les trois cinquièmes des Parlementaires serait en outre nécessaire.*

*J'espère que ces éléments de réponse très précis seront de nature à **mettre fin à des discours tendant à faire naître des craintes infondées.***

Je comprends que cette question puisse être anxiogène pour les sénateurs qui ne sont pas ailleurs présidents de conseil général.

Ce n'est que dans six ans, au terme d'un long débat, qu'une décision sera prise concernant les départements. Nous pourrions alors introduire des principes de nature à répondre aux préoccupations exprimées par Monsieur Guillaume.

Je demande le retrait de cet amendement ».

Explications de vote :

- Jean-Marie Bockel, sénateur UDI du Haut-Rhin.

« Monsieur le ministre, ne jouez pas avec les mots. Même si cela n'est pas inscrit dans la lettre du projet de loi, notre débat a pour toile de fond la disparition à terme des conseils généraux. C'est d'ailleurs l'un des rares messages qui soient passés dans l'opinion publique à propos de ce texte.

Mais qu'est-ce qu'un département rural ? Les départements comprennent presque tous à la fois du rural, du rural profond, de l'urbain, du péri-urbain. Ce ne sera pas facile, à l'intérieur d'un même département, de déterminer les parties de territoires auxquelles on pourra déléguer un certain nombre de compétences et celle où l'action du conseil départemental devra perdurer.

Nous sommes extrêmement inquiets que le débat sur l'avenir des départements soit occulté, alors qu'il aurait dû constituer un préalable à nos décisions sur les régions. Cette impréparation m'inquiète ».

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Nous débattons d'un texte et non des intentions que l'on prête au gouvernement.

Le Président de la République et le Premier ministre ont annoncé une réforme territoriale en cinq étapes, dont la dernière interviendra en 2020 et supposera une réforme constitutionnelle : montée en puissance des intercommunalités, constitution de grandes régions, présentation d'un projet de loi de clarification des compétences, montée en puissance de l'administration déconcentrée de l'État, enfin, en point d'orgue, en 2020, soit dans six ans, suppression des conseils départementaux si une majorité qualifiée des trois cinquièmes se dégage au sein du Parlement pour approuver la révision constitutionnelle nécessaire.

En six ans, nous aurons le temps de faire toutes les études d'impact, de mener toutes les réflexions que vous souhaitez. Nous ne procéderons à la suppression des conseils départementaux que si nous avons la garantie, compte tenu de la manière dont le reste de la réforme s'équilibrera et s'articulera, qu'elle ne créera pas les conditions d'une rupture territoriale, notamment en milieu rural.

On ne peut pas dire que nous agissons dans la brutalité et avec précipitation en ce qui concerne la suppression des conseils départementaux ».

- Christian Favier, sénateur communiste du Val-de-Marne.

« Le texte qui nous est soumis indique de manière très claire que nous allons vers la disparition des départements. L'article 12 indique que les futurs mandats des futurs conseillers départementaux prendront fin en mars 2020. Or la durée de ces mandats est de six ans. Si les prochaines élections départementales ont lieu en décembre 2015, les mandats des conseillers départementaux devraient courir jusqu'en 2021. Sans dire les choses clairement, vous anticipez sur la suppression des conseils départementaux, qui avait été d'ailleurs annoncée par le Président de la République.

L'amendement de notre collègue Guillaume me semble largement inspiré par l'approche des élections sénatoriales. Personne n'est dupe : il s'agit de rassurer les maires des petites communes rurales..., de donner à entendre que le parti socialiste est toujours prêt à défendre la ruralité.

Nous assistons donc aujourd'hui à un premier recul, peut-être à une manifestation de lucidité devant la montée du mécontentement dans les départements et pas seulement dans les départements ruraux. L'Assemblée des Départements de France a condamné à l'unanimité cette suppression.

L'amendement est très mal rédigé. Qu'est-ce qu'un département rural ? Chacun sait qu'il n'existe pas de définition.

Nous pensons que le maintien des départements est aussi légitime dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Nous croyons nécessaire de conserver non pas un vague conseil de territoire, mais des départements forts avec les élus au suffrage universel direct. Les politiques de solidarité sont aussi importantes dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Or, aujourd'hui, ce sont les départements qui assurent cette solidarité et qui apportent leur soutien à des populations en grande difficulté ».

- André Vallini, secrétaire d'État.

« Nous aurons le temps que réfléchir à la meilleure manière d'organiser la solidarité entre les territoires. Les nouvelles régions renforcées pourront jouer un rôle à ce sujet, mais pas dans tous les domaines. Les grandes communautés de communes, regroupant 20 000 habitants et plus seront-elles à même de se fédérer et de faire jouer la solidarité entre elles ? Nous avons à résoudre des problèmes complexes et nous n'avons pas trop de six ans pour y parvenir.

Nous aurons aussi le temps de réfléchir, au cours des années à venir, à la meilleure façon de faire évoluer le conseil départemental, sa gouvernance, son fonctionnement, son mode d'élection. Ira-t-on vers des assemblées ou des fédérations de communautés de communes. Ne faut-il pas envisager des ententes interdépartementales » ?

- Henri Tandonnet, sénateur UDI du Lot-et-Garonne.

« Je juge maladroit un tel amendement qui tend à maintenir des conseils départementaux qui ne sont pas supprimés ! »

- Éric Doligé, sénateur UMP du Loiret.

« Depuis des mois, tous les journaux ont titré sur la suppression des départements, l'allègement du millefeuille territorial, la fin de conseils départementaux., Cela signifie tout de même quelque chose. Vous devriez démentir la suppression des conseils départementaux. Nous n'avons pas votre poids auprès des médias. La suppression des conseils départementaux nous est annoncée pour 2020, mais nous entrons dans une phase de dévitalisation rapide jusqu'en 2017.

Naturellement, comme on ne sait pas ce qu'est une zone rurale, chacun d'entre nous peut espérer le maintien de son conseil départemental au-delà de 2020, en votant cet amendement » !

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Le gouvernement n'est pas psychorigide. Prenons le temps du débat. En ce qui concerne les départements nous avons six ans pour le faire ! »

- Didier Guillaume, sénateur socialiste de la Drôme.

« Dans les territoires ruraux, nous avons peur d'être demain les oubliés de cette réforme. Cela fait dix ans que nous sommes négligés. Je ne vais pas revenir sur la RGPP, sur les fermetures de classes, de gendarmeries, de perceptions, de bureaux de poste, d'agence EDF en zones rurales.

J'entends depuis dix ans, affirmer que les conseils généraux n'ont plus les moyens de fonctionner. Les allocations individuelles de solidarité ne sont pas compensées. Rien ne va dans les conseils généraux. Aujourd'hui 20 à 30 d'entre eux sont en faillite. Et l'on voudrait sauvegarder ce modèle-là !

*Je suis pour la fin de ce modèle et la création de nouvelles solidarités et de nouveaux territoires départementaux plus modernes, avec des compétences mieux réparties. Quand, sur un même territoire, il y a trois autorités organisatrices de transports, la région, le département et l'agglomération, est-ce efficace et rationnel ? **Par conséquent ne soyons pas conservateurs, faisons le pari du mouvement.** Si les départements ont leur place entre les grandes régions et les cellules de base que sont les communes, en dépit du renforcement de l'intercommunalité, ce sont de nouveaux départements entièrement rénovés. S'il faut garder un échelon départemental, son exécutif ne sera*

peut-être pas élu selon les modèles en vigueur aujourd'hui ; peut-être sera-il composé de représentants des présidents d'intercommunalités et de la région ?

L'important est que le ministre nous ait dit qu'il n'était pas question de supprimer les conseils généraux durant ce quinquennat. J'espère qu'alors nous ne maintiendrons pas les conseils généraux tels qu'ils sont aujourd'hui, parce qu'ils sont à bout. Créons de nouvelles solidarités, créons de nouveaux conseils départementaux, créons de nouveaux départements, assurons la péréquation et la solidarité.

Je retire mon amendement ».

► Le Sénat vote l'article 9, avec une légère modification purement formelle.

L'article 9 a pour objectif de limiter les élections partielles en cas de vacance d'un siège de conseiller départemental. Toutes les explications à ce sujet sont données dans la Note N° 138.

► Le Sénat vote l'article 10, avec une légère modification purement formelle.

L'article 10 annule la disposition selon laquelle, quand l'un des sièges du binôme est vacant, il faut revoter pour les deux sièges du binôme, afin d'être sûr de respecter la parité. Dorénavant on ne votera, en élection partielle, que pour le siège vacant et l'autre membre du binôme conservera son siège.

► Le Sénat supprime l'article 11.

L'article 11 prévoyait que les dispositions de ce chapitre entraient en vigueur lors de la première élection départementale générale suivant la publication de la présente loi. Il est considéré comme inutile puisque les dispositions des articles 9 et 10 figureront dans le code électoral.

► Le Sénat repousse des articles additionnels après l'article 11.

- **Amendement présenté par Éric Doligé** visant la fin de la concomitance des élections régionales et des élections départementales.

Défense de l'amendement :

- Éric Doligé, sénateur UMP du Loiret.

« La concomitance entre les élections départementales et les élections régionales n'a plus de sens, compte tenu des votes intervenus précédemment. Le découpage des régions justifie le report des élections régionales. Dans la mesure où l'on nous a assuré que les départements ne bougeraient pas, il n'y a pas de raison de modifier la date des élections départementales. D'ailleurs je ne sais pas si le Conseil Constitutionnel accepterait le report des élections départementales en l'absence de modification de l'organisation des départements.

Nous proposons donc que les élections départementales aient lieu à la date prévue, soit le 15 mars 2015 et non à la fin de l'année 2015.

Avis de la commission :

- Jean-Jacques Hyst, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

« Le but du report des élections régionales est de permettre aux nouvelles régions de s'organiser. S'agissant des élections départementales, l'idée est qu'il faut les reporter elles aussi, dans la mesure où les compétences des départements vont être modifiées.

La commission a néanmoins émis un avis favorable, sans doute dans un moment de fatigue » !

Avis du gouvernement :

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Nous sommes défavorables à cet amendement pour deux raisons. La première est que nous reprenons à notre compte les dernières décisions du Conseil Constitutionnel qui a estimé que la concomitance des élections départementales et des élections régionales relève d'une disposition d'intérêt général, puisqu'elle favorise la participation aux élections. La seconde est que nous présentons un texte sur la répartition des compétences visant à mieux articuler celles-ci entre département et région ; cela justifie que les élections départementales et les élections régionales soient organisées au même moment ».

L'amendement n'est pas adopté.

- **Deux amendements du groupe écologiste.** Le premier propose, dès maintenant l'élection des conseillers des intercommunalités à fiscalité propre au suffrage universel direct, le même jour que les élections municipales, selon un système mixte (proportionnel avec prime majoritaire) très détaillé dans l'amendement. Le second est un amendement de repli. Il propose l'élection au suffrage universel direct pour les conseillers métropolitains et les conseillers de la métropole de Lyon.

Défense de l'amendement :

- Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« Peut-on imaginer sérieusement que, lorsque les intercommunalités auront autant de pouvoir, les élus communaux continueront à être les seuls à être élus au suffrage universel direct ? Cela n'a pas de sens. Cette réforme doit permettre d'améliorer la lisibilité de l'action publique, de rapprocher le citoyen de l'action publique locale. Dans cette logique démocratique, le citoyen ne peut pas ne pas voter pour élire le président de l'intercommunalité, qui détiendra le gros des pouvoirs et exercera de vraies responsabilités, influant sur la vie quotidienne de la population.

Nous serons de toute manière appelés à le faire un jour ou l'autre. Autant que ce soit ce soir ».

Avis de la commission :

- Jean-Jacques Hyst, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

« Nous connaissons bien ces amendements, puisque nous les avons déjà rejetés lors de l'examen de la loi MAPAM. Ils n'ont pas de lien avec le texte qui nous est soumis. Ils constituent « un cavalier ». Le texte que nous examinons ne parle que des élections départementales et régionales.

La commission émet donc un avis défavorable. »

Avis du gouvernement :

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Même avis ».

Les deux amendements ne sont pas adoptés.

► Le Sénat supprime l'article 12.

L'article 12 organise le report des élections départementales et régionales en décembre 2015.

• Amendement de suppression présenté par le groupe UMP.

Défense de l'amendement :

- Éric Doligé, sénateur UMP du Loiret.

« Nous sommes opposés à la modification du calendrier électoral tant que nous n'aurons pas discuté des compétences dévolues à chacune des collectivités.

En plus de la modification du calendrier électoral, l'article 12, prévoit que le mandat des conseillers départementaux s'achèvera en mars 2020, c'est-à-dire avant l'échéance normale, ce qui montre bien que le gouvernement prépare la disparition des conseils départementaux ».

Avis de la commission :

- Jean-Jacques Hyst, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

Le gouvernement a indiqué précédemment que la suppression de l'article 1^{er} n'impliquait pas nécessairement celle de l'article 12, car il existe toujours un motif d'intérêt général à reporter les élections de mars 2015 : le projet de loi déposé par le gouvernement prévoit plusieurs transferts de compétences des départements vers les régions. En supprimant la nouvelle carte régionale, le Sénat a pour l'instant retiré un motif évident d'intérêt général. Nous ne voyons pas pourquoi il faudrait modifier le calendrier électoral alors qu'il n'y a pas de nouvelle carte territoriale.

La commission donne un avis favorable sur cet amendement de suppression.

Avis du gouvernement :

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Nous sommes défavorables à cet amendement de suppression.

Il existe de motifs d'intérêt général qui président au regroupement des deux scrutins et à leur report. En effet, lorsque les élections ont lieu concomitamment, le Conseil Constitutionnel reconnaît lui-même qu'il y a une vertu incitative en termes de participation.

Le report des élections résulte du fait que nous allons procéder à un nouveau découpage régional au terme des débats. Comme nous savons d'ores et déjà que nous mettrons en œuvre ce redécoupage, il serait beaucoup plus sain et beaucoup plus lisible que le scrutin ait lieu dans le cadre des nouvelles entités régionales que nous proposons. De plus, nous allons discuter à l'automne d'une nouvelle répartition des compétences ».

Explications de vote :

- Jean-Marie Bockel, sénateur UDI du Haut-Rhin.

« Le groupe UDI votera cet amendement de suppression.

Depuis le début de ce débat, nous sommes constants : nous refusons le report de la date des élections ».

- Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« Faut-il considérer que tout ce qui a été dit cet après-midi ne servait qu'à mieux détricoter la loi ? J'ai l'impression que le but de certains est essentiellement que rien ne change ».

- René-Paul Savary, sénateur UMP de la Marne.

« Nous voulons connaître les compétences, les moyens et la fiscalité, avant de fixer le calendrier électoral.

Vous n'avez de cesse de changer d'avis : un coup vous supprimez, un coup vous maintenez. En attendant nous ne savons pas par quoi le département sera remplacé ? Plutôt que d'alimenter des fantasmes pendant six ans, d'inquiéter les populations rurales et le personnel de la fonction publique territoriale qui travaille de façon remarquable au service de la population, mieux vaudrait engager une stratégie claire en précisant comment vont d'organiser les nouvelles solidarités.

En soutenant l'amendement de suppression, nous poussons la logique jusqu'au bout ».

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Le Premier ministre a déclaré que le problème de la suppression des départements interviendrait à l'horizon 2020. Vous trahissez ses propos en en faisant un problème d'actualité. Vous vouez essentiellement dénigrer la politique du gouvernement. Un tel objectif peut se justifier de la part de l'opposition, mais pour y parvenir soyez au moins de bonne foi ! ».

- Didier Guillaume, sénateur socialiste de la Drôme.

« Maintenir les élections en mars 2015 empêchera de délimiter les régions, de redessiner une nouvelle carte et de définir les compétences. Je demande à la Haute-Assemblée de ne pas voter cet amendement. Cette décision ne préjuge en rien de ce qui se passera par la suite : ceux qui souhaiteront parler des départements et des conseils généraux pourront le faire. Nous n'avons jamais autant parlé des départements alors qu'aucune ligne du projet de loi ne les évoque !

Si la fin du mandat des conseillers départementaux est fixée en mars 2020, ce n'est pas pour signifier la fin des conseils départementaux, mais pour coïncider avec les élections municipales, puisque nous avons décidé que toutes élections locales auraient lieu le même jour. C'est aussi la fin prévue pour les conseillers régionaux.

Entre les grandes régions et le bloc local, communes et intercommunalités, nous sommes tout à fait d'accord pour affirmer qu'il faudra garder le moment venu, si le transfert de compétences ne devait pas être total, des départements sous une nouvelle forme ».

- Jean-Jacques Hyst, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

« La commission spéciale a estimé que la suppression des articles 1er, 2, 4 et 6 entraînait, par cohérence, la suppression de l'article 12. Bien entendu, si nous parvenions à nous accorder sur une nouvelle carte, nous rétablirions ce report.

Vous osez prétendre que ce projet de loi ne parle pas des départements. Or, l'étude d'impact écrit : « Une élection concomitante des conseillers communautaires et des conseillers régionaux, alors que les conseillers départementaux arriveront au terme de leur mandat et ne seront pas renouvelés du fait de la disparition des départements permettra aux électeurs de s'approprier ces orientations et de légitimer leur mise en œuvre à compter de 2020 ». La phrase est au futur, pas au conditionnel ! Il y a plein de passages semblables dans l'étude d'impact, document qui engage tout de même le gouvernement.

S'il avait seulement été question de regrouper les régions, la réforme n'aurait pas posé de difficulté. Si les problèmes ont surgi, c'est parce qu'on évoque de manière sous-jacente les départements.

Il est également écrit : « L'objectif devait être une révision constitutionnelle prévoyant la suppression du conseil général en 2020 ». Certains pensent même qu'il pourrait être intéressant de transformer le conseil général en un groupement de présidents d'intercommunalités, une sorte de Sénat. Dans ce cas ce ne serait plus une collectivité locale, et il faudrait réformer la Constitution.

J'entends dire que les départements sont dépassés. Ils sont dépassés parce qu'ils ont été plombés par les dépenses sociales que leur ont laissées tous les gouvernements.

Il nous faut, bien entendu, discuter des compétences. Il faut parvenir à les mutualiser et à faire des économies. On réfléchit trop aux structures et pas assez aux actions quotidiennes. Nombre de gisements d'économies s'y trouvent ».

L'amendement de suppression est adopté, par 166 voix pour et 136 voix contre.

Toute une série d'amendements deviennent donc sans objet.

► Le Sénat repousse des articles additionnels après l'article 12.

- **Un amendement, présenté par Philippe Kaltenbach**, sénateur socialiste, demande que l'on ne puisse pas utiliser de machines à voter, dans le cas d'élections simultanées.

Cet amendement est retiré après une brève discussion pour suivre les avis défavorables de la commission et du gouvernement : « *cet amendement n'a pas de lien direct avec le texte* ».

- **Un amendement présenté par le groupe Europe-Écologie-les-Verts** propose de distinguer dans les grandes régions l'élection d'une assemblée délibérante et l'élection d'un exécutif (il reprend donc une idée développée dans notre « Livre Blanc », d'une distinction entre le législatif et l'exécutif dans les collectivités territoriales).

Défense de l'amendement :

- Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« C'est une disposition qui existe déjà en Corse.

Nous proposons que les grandes régions, qui seront plus fortes, soient administrées avec une autre gouvernance, avec, d'un côté un conseil régional composé d'une assemblée élue au suffrage universel direct et, de l'autre, un conseil exécutif élu en son sein ».

Avis de la commission :

- Jean-Jacques Hyst, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

« L'amendement aborde une question qui n'est pas l'objet du projet de loi relatif à la nouvelle carte régionale et aux élections régionales et départementales. On ne va pas modifier ici le régime applicable aux conseils régionaux.

Si vous ne retirez pas votre amendement, la commission donnera un avis défavorable.

Avis du gouvernement :

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Même avis ».

L'amendement est maintenu. L'amendement n'est pas adopté.

Commentaire : Comme très souvent la réponse est purement formelle. Il n'y a aucune argumentation sur le fond et c'est bien regrettable.

- **Amendement du groupe Europe-Écologie-les Verts.** Il vise au renforcement du rôle des Conseils Économiques, Sociaux et Environnementaux Régionaux (CESER). C'est aussi l'une des propositions de notre « Livre Blanc ».

Défense de l'amendement :

- Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« Comme les régions vont être plus fortes, cette institution a vocation à devenir plus importante. De plus, nous prévoyons de modifier la composition des CESER afin de les rendre plus représentatifs de la population de la région ».

Avis de la commission :

- Jean-Jacques Hyst, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

« Votre amendement est très largement hors sujet. La commission vous demande de retirer votre amendement, sinon elle émettra un avis défavorable ».

Avis du gouvernement :

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Même avis ».

L'amendement est maintenu. L'amendement n'est pas adopté.

- **Amendement du groupe Europe-Écologie-les-Verts.** Il a pour but d'élargir le droit de pétition. Pour ce faire, il supprime un paragraphe du code général des collectivités territoriales qui donne aux collectivités locales la faculté d'organiser ou non un référendum à la suite d'une pétition. Le texte que l'amendement se propose de supprimer dit : *La décision d'organiser la consultation appartient à l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale* » De même, dans un autre passage du code, l'amendement propose de rendre la demande pétitionnaire impérative en disant que *« L'assemblée délibérante de la collectivité territoriale arrête les modalités d'organisation de la consultation ».*

Défense de l'amendement :

- Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« Actuellement le droit de pétition, local est restreint au seul droit de demander l'organisation d'une consultation locale. Mais la collectivité territoriale peut refuser de tenir compte de cette demande. En rendant la demande impérative, nous renforçons la capacité offerte aux citoyens d'utiliser le droit de pétition. C'est une manière de revivifier le débat régional, même si la décision finale revient aux élus (puisque'il s'agit d'un référendum consultatif et non d'un référendum décisionnel) ».

Avis de la commission :

- Jean-Jacques Hyst, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

« L'amendement ne présente aucun lien avec l'objet du texte dans la mesure où il vise à modifier les conditions de la mise en œuvre d'une consultation locale.

Aussi la commission demande-t-elle le retrait de cet amendement. À défaut, elle donnera un avis défavorable ».

Avis du gouvernement :

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« La gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat ».

L'amendement est maintenu. L'amendement n'est pas adopté.

- **Amendement du groupe Europe-Écologie-les-Verts.** Il vise, là encore, à élargir le droit de pétition. Il écrit : *« Les électeurs d'une collectivité territoriale peuvent demander l'inscription à l'ordre du jour d'une assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence, dès lors que cette pétition recueille les signatures d'au moins 3% des électeurs inscrits dans le ressort de cette collectivité locale ».*

Défense de l'amendement :

- Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« Le droit de pétition constitue une avancée démocratique importante. Son élargissement peut renforcer la démocratie régionale et réduire la distance entre les citoyens et l'assemblée régionale.

Cet amendement reprend un engagement du Président de la République. Dans son discours de Dijon, de mars 2012, il avait souligné que « le droit de pétition serait élargi, reconnu et que les assemblées locales devraient se prononcer sur les sujets que les citoyens veulent mettre en débat ».

Avis de la commission :

- Jean-Jacques Hyst, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

« Pourquoi limiter cet élargissement aux seules régions ? Pas plus que les précédents, cet amendement n'a un lien quelconque avec l'objet du présent texte. Aussi la commission en demande-t-elle le retrait ; à défaut l'avis est défavorable ».

Avis du gouvernement :

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Avis défavorable ».

L'amendement est maintenu. L'amendement n'est pas adopté.

- **Amendement proposé par le groupe Europe-Écologie-les-Verts.** Il concerne l'évolution de la gouvernance de la région vers un bicamérisme. Il dit : « Avant le 1^{er} octobre 2014, le gouvernement transmet au Parlement un rapport évaluant la faisabilité de l'évolution de la représentation régionale vers un système bicaméral, une première chambre représentant les citoyens, élue dans le cadre d'une circonscription unique à l'échelle de la région, l'autre chambre représentant les territoires, élue par des circonscriptions infrarégionales au niveau des bassins de vie ».

Commentaire : Cet amendement rejoint plusieurs idées que nous avons avancées dans le « Livre Blanc ». Nous avons d'abord dénoncé le vote dans des circonscriptions infra-départementales (les cantons) ou infrarégionales (les sections départementales) et défendu l'idée que les élections devaient avoir lieu au scrutin de liste, avec une proportionnelle modérée par des éléments majoritaires, dans un ressort correspondant au périmètre de responsabilité des assemblées délibératives à mettre en place : le département pour les conseils départementaux, la région pour les conseils régionaux (et des listes pour l'Europe tout entière, en non nation par nation, pour les élections européennes). Nous avons aussi longuement expliqué les inconvénients du système actuel. Chaque conseiller général travaille d'abord pour son canton, si bien que, par une série de marchandages et de saupoudrages, nous avons plutôt une addition de politiques cantonales qu'une véritable politique pour le département tout entier. De même les politiques régionales risquent de n'être qu'une addition de politiques départementales et les schémas régionaux une addition de schémas départementaux. L'exploration de la piste bicamériste offrirait un moyen de concilier, dans deux logiques parallèles, la représentation des populations et la représentation des territoires et de permettre à l'assemblée représentative des populations de mener des politiques pour la région tout entière.

Défense de l'amendement :

- Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« Toute la journée nous avons constaté la difficulté de représentation des territoires, notamment des territoires ruraux, dans les futurs conseils régionaux. On peut se demander s'il ne serait pas judicieux de prévoir à terme un fonctionnement différent des conseils régionaux. »

Nous proposons que le gouvernement rédige un rapport évaluant la faisabilité de l'évolution de la représentation régionale vers un système bicaméral. Le rapport pourra étudier l'ensemble des possibilités : une évolution des départements, une évolution des intercommunalités... Nous proposons surtout que ce rapport étudie les modalités d'expérimentation dans les régions volontaires ».

Avis de la commission :

- Jean-Jacques Hiest, sénateur UMP de Seine-et-Marne, président de la commission spéciale.

« En somme, vous demandez la création de Sénats régionaux Est-ce faisable ? Un jour quelqu'un pourrait se lancer. »

*Il est vrai que certains pays fonctionnent, même au niveau infra-étatique, avec deux assemblées. Cela peut se concevoir, mais il n'y a pas besoin de rapport. Déposez une proposition de loi et le Sénat l'examinera. **La commission spéciale a été intéressée par votre démarche** pleine d'imagination, mais elle n'aime pas trop les rapports qui ont une utilité relative.*

Cet amendement a, lui aussi, un lien très ténu avec l'objet de notre débat. C'est pourquoi la commission en demande le retrait. À défaut, elle émettra un avis défavorable ».

Avis du gouvernement :

- Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur.

« Le gouvernement n'est favorable ni à un rapport, ni à une seconde assemblée ».

L'amendement est maintenu. L'amendement n'est pas adopté.

► Explications finales de vote. Le Sénat vote le projet de loi sérieusement amputé.

- Didier Guillaume, sénateur socialiste de la Drôme.

« Le groupe socialiste votera contre le projet de loi dans la mesure où il a été totalement dénaturé, en dépit de débats riches et de mains tendues.

Nous sommes tous acquis à de grandes régions, mais nous n'avons pas réussi à dessiner une carte. Nous avons avancé en ce qui concerne le droit d'option des départements. Nous avons dit beaucoup de choses sur la ruralité.

*Dans son état actuel, le projet ne correspond plus à rien. Nous considérons le débat en séance publique comme **une occasion manquée**. Le Sénat n'en sortira pas forcément grandi car il est regrettable que l'assemblée des territoires ne parvienne pas à adopter une carte des régions et des orientations de réforme. Nous comptons donc sur les débats de l'Assemblée nationale et peut-être sur le Sénat en seconde lecture ».*

- Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique.

« Au moins nous sommes tous d'accord pour reconnaître qu'on ne peut pas continuer comme cela et que l'organisation territoriale actuelle de la France ne permet pas de répondre aux grands enjeux : soutenir les territoires en difficulté et accompagner les territoires dynamiques. Nous partageons aussi le constat que nous n'arrivons pas à organiser une péréquation efficace. En somme, nous sommes d'accord pour dire qu'il faut bouger.

Nous avons beaucoup tourné autour de la carte régionale. Les écologistes, contrairement à leurs amis socialistes, ont constaté que nous allions trop vite et que la carte proposée provoquait de nombreuses crispations. Nous avons considéré qu'il était probablement nécessaire de donner un peu de temps au temps.

Il ne s'agit pas d'ouvrir une boîte de Pandore en incitant chaque département à rechercher des solutions pour lui-même au détriment de la cohérence d'ensemble. Les expériences menées dans certaines régions montrent que le débat avance et que les choses seront possibles au mois d'octobre, lors de la seconde lecture.

Seulement, à la fin de la discussion, nous sommes revenus au point de départ, c'est-à-dire au blocage et à une opposition frontale, une partie des groupes souhaitant que rien ne change.

Je suis désolé que le débat n'ait pas pu avancer davantage s'agissant de certains progrès démocratiques. Vous avez affirmé que nos propositions étaient des cavaliers. Je ne le crois pas. Dans la mesure où le projet de loi embrasse la totalité des dispositifs démocratiques concernés par la réforme, il était normal de soulever la question du suffrage direct pour les intercommunalités et celle des procédures référendaires initiées par les habitants, qui doivent pouvoir participer au débat sur les futures régions. Je remercie le parti communiste qui a constamment soutenu nos propositions démocratiques. C'est un sujet sur lequel nous nous sommes retrouvés.

Je vois avec un peu d'amertume le projet partir vers l'Assemblée nationale qui le remettra dans le bon sens.

Le groupe écologiste votera contre le projet de loi dans sa forme actuelle ».

- Henri Tandonnet, sénateur UDI du Lot-et-Garonne.

« Nous avons été très déçus par les travaux de la commission spéciale qui n'a pas pu s'entendre ni sur une carte, ni sur un texte. Si nous n'avons pas abouti, je pense que c'est parce que la procédure a été mal engagée. La volonté du gouvernement de concevoir deux projets de loi séparés a été le défaut dans la cuirasse. Cette méthode a séparé le fond de la forme, ce qui a conduit à des incohérences.

La majorité des membres de l'UDI voteront néanmoins le squelette de projet de loi. Nous notons des avancées concernant le rattachement d'un département à une région de son choix, et une meilleure représentation des petits départements ruraux dans les conseils régionaux.

Au total, malheureusement, nous débouchons sur un échec. J'espère qu'au mois d'octobre nous serons plus sérieux ».

- Éric Doligé, sénateur UMP du Loiret.

« Nous avons fait du bon travail pour asseoir un peu mieux les départements : meilleure représentation, droit d'option.

*Monsieur le ministre, vous nous avez entretenus dans l'ambiguïté en ce qui concerne l'avenir des départements. Vous voulez vous faire croire que tout est renvoyé à 2 020 alors que la lecture de l'étude d'impact dit le contraire (le sénateur cite alors de nombreux passages de cette étude, en particulier : « **le Gouvernement met en place les conditions nécessaires à la suppression des départements en tant que collectivités territoriales** »)*

Pour la carte, nous irons voir sur le terrain les différents élus et nous leur demanderons avec qui ils veulent se marier. Pour les élus du Centre, cela risque de poser des problèmes puisque personne ne veut d'eux !

Nous voterons le texte qui sort du Sénat ».

- Christian Favier, sénateur communiste du Val-de-Marne.

« Notre débat a été riche. Des questions de fond ont pu être abordées.

Je voudrais me féliciter du fait que le Sénat ne se soit pas soumis au texte du gouvernement, ni à la méthode qui nous a été imposée. Le fait de commencer à débattre du périmètre des futures régions, sans avoir préalablement discuté leurs compétences et surtout des conséquences de leur mise en place était à mon avis une erreur fondamentale qui a beaucoup pesé sur nos échanges.

*Nous serons très attentifs à ce que cette réforme n'aboutisse pas à un amoindrissement de l'action publique. On perçoit bien la volonté du gouvernement de mettre en place des mesures de restriction budgétaire. Cette volonté le conduit même à réduire le nombre d'assemblées élues **demain les intercommunalités se substitueront aux assemblées communales et les grandes régions aux départements**. Or, on l'a bien vu durant ces deux jours de débat, le département continu d'avoir une place tout à fait essentielle dans l'organisation de notre République et pour répondre aux besoins de solidarité et de cohésion sociale de notre pays.*

*Nous avons aussi abordé **la nécessité d'un véritable débat public. Quand on engage une réforme de cette importance, qui transformera notre pays pour des décennies, il faut, bien évidemment consulter les populations**. C'est la raison pour laquelle nous sommes favorables à un référendum.*

Nous sommes très loin des ambitions qui étaient portées au moment des États généraux de la démocratie territoriale. Il faut une véritable loi de décentralisation donnant plus de pouvoir aux collectivités territoriales et leur garantissant les moyens d'exercer leurs compétences. Ce n'est malheureusement pas le cas actuellement des projets de loi qui nous sont présentés ».

Mais nous aurons l'occasion d'en débattre à nouveau. En attendant, le groupe Communistes, Républicains et Citoyens s'abstiendra ».

Le Sénat adopte le projet de loi ainsi diminué : 184 voix pour et 129 voix contre.

Pcc, résumé des débats, Georges GONTCHAROFF, 9 août 2 014.