

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° 142

Projet de loi sur la délimitation des régions. Débat devant le Sénat. La motion référendaire (2 juillet 2014).

► Cadrage

Après des manœuvres en retardement qui ont fait long feu, les sénateurs ont fini par examiner le projet de loi « *sur la délimitation des régions, les élections régionales et départementales et la modification du calendrier électoral* » (voir l'analyse de ce texte dans la Note N° 138).

La lecture a commencé par la discussion et le vote d'une « *motion référendaire* », c'est-à-dire demandant au gouvernement d'organiser un référendum sur une question aussi importante. Le débat qui entoure cette motion est le plus significatif de ce qui s'est dit devant le Sénat. Aussi, nous croyons instructif de donner des citations qui illustrent les arguments des partisans et des opposants à la réforme. La motion a été finalement adoptée par 175 voix pour et 134 voix contre, mais l'Assemblée Nationale ayant rejeté cette perspective, le Sénat a bien été obligé d'examiner le projet de loi gouvernemental.

La motion référendaire

Elle est présentée par **Jean-Pierre Chevènement** (sénateur RDSE du Territoire de Belfort) et 31 autres sénateurs RDSE et communistes (ou associés).

Texte de l'exposé des motifs :

« Le projet de loi...porte en lui une modification profonde de l'architecture institutionnelle de notre pays. La création de grandes régions pose en elle-même une question démocratique. Une telle réorganisation du territoire peut-elle s'effectuer dans une telle précipitation sans grand débat national ?

Les auteurs de cette motion estiment juste et nécessaire de consulter le peuple sur le devenir de l'organisation globale des territoires. Ils estiment qu'un référendum relève donc d'une véritable obligation démocratique... »

Texte de la motion :

« ...le Sénat propose au Président de la République de soumettre au référendum le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.. ».

La commission spéciale du Sénat est présidée par un élu UMP, Jean-Jacques Hyst, mais son rapporteur est Michel Delebarre, sénateur socialiste qui ne peut empêcher que la commission adopte la motion référendaire.

L'argumentaire

1°) La motion référendaire est une manœuvre politicienne ou bien est-ce la réforme elle-même qui est une manœuvre politicienne ?

« Le seul but de la motion référendaire est de ralentir les choses... Elle n'a aucune chance d'aboutir puisque la Constitution prévoit qu'elle résulte d'une « initiative conjointe des deux assemblées » et que l'Assemblée Nationale ne suivra pas... Sans doute les auteurs de la motion considèrent-ils que nous sommes, élus du suffrage universel, insuffisamment légitimes pour décider de l'organisation de notre démocratie locale ... Contrairement à ce qui se passe avec le processus parlementaire, avec un référendum, il n'y aurait aucune possibilité d'amendement et donc d'amélioration du projet présenté par le gouvernement. Ce serait, en quelque sorte, un « vote bloqué » imposé aux électeurs. Je ne suis pas certain que ce soit la meilleure méthode... » (Michel Delebarre, sénateur socialiste du Nord, rapporteur de la commission spéciale)

« Vous braquez le projecteur sur les territoires et les collectivités territoriales et les élus locaux pour que les Français oublient vos échecs » (Bruno Retailleau, sénateur UMP de Vendée).

« Création d'une commission spéciale, saisine du Conseil Constitutionnel sur l'étude d'impact, dépôt de cette motion référendaire : force est de constater qu'une partie d'entre nous s'oppose farouchement à ce texte et ne manifeste aucune hâte d'en débattre au fond. Nous, nous voulons débattre de ce projet de loi et l'amender » (Philippe Kaltenbach, sénateur socialiste des Hauts-de-Seine).

« Je veux rappeler les positions antérieures de l'UMP qui s'oppose aujourd'hui à la réforme que nous proposons. Aujourd'hui vous affirmez que la suppression des conseils départementaux serait un exercice funeste qui accroîtrait considérablement la fracture territoriale dont notre pays serait la victime... Il y a six mois, à la une du « Parisien » Jean-François Copé – votre feu président – nous dévoilait son projet : « Une France sans département ». Vous souligniez alors que c'était un grand moment de clairvoyance et d'intelligence politique. Lorsque, six mois plus tard, alors que le texte qui est soumis à votre examen ne va pas aussi loin, vous prétendez que ces mesures sont totalement inadéquates et scandaleuses... Beaucoup des rapports ont été écrits sur le sujet, de nombreuses études ont été menées, y compris par vous. Un comité présidé par Édouard Balladur prônait la disparition à terme des départements et la réduction du nombre de régions à 15. Il intitulait son rapport « Il est temps de décider ». C'était en 2 009 et vous avez dirigé ce pays pendant dix ans. Jacques Attali qui a aussi conduit une mission sur la modernisation de notre pays et de nos institutions a également défendu l'idée de la disparition immédiate des départements. Jean-Pierre Raffarin a remis un rapport proposant la réduction du nombre de régions à dix, alors que nous sommes à 14. Lorsque le gouvernement actuel propose quatorze régions, il n'est pas respectueux du citoyen et cela éloigne les citoyens des centres de décision politique, mais lorsque vous en proposez dix, le projet devient excellent... Je comprends que cela vous agace. Mais dans les débats parlementaires, il y a tout de même un moment où la vérité doit être dite, les incohérences pointées et les propos tenus par le passé rappelés (Protestation dans les rangs de l'UMP où l'on rappelle que François Hollande a aussi beaucoup changé de position). Il y a six mois, lorsque j'ai proposé, en tant que ministre du budget d'engager cinquante milliards d'économies, ceux qui, dans vos rangs, estimaient que ce n'était pas assez, expliquaient que les économies étaient à rechercher du côté des collectivités locales, qu'il y avait là du gras, alors qu'au niveau de l'État et de son administration nous étions à l'os. Aujourd'hui ce qui était bon hier est devenu un scandale aujourd'hui » (Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur).

« Je suis de ceux qui pensent qu'il est nécessaire que la Haute-Assemblée sache résister quand elle conclut que le gouvernement ne va pas dans le bon sens... Nous ne livrons pas à des manœuvres ? Mais si nous utilisons les moyens que la Constitution et le règlement du Sénat nous offrent, c'est d'abord pour vous signifier que la méthode employée ne nous semble pas être la bonne, parce qu'elle traduit un grand mépris du gouvernement à l'égard de la démocratie parlementaire. Comment pouvez-vous nous inviter au débat alors que vous le verrouillez et que vous n'apportez aucune réponse aux questions légitimes que nous posons depuis quelques jours ? Pour l'essentiel, le texte est à prendre ou à laisser. La suppression des conseils généraux est programmée sans aucune concertation possible » (**Jacques Mézard**, sénateur RDSE du Cantal).

« Quels arguments employez-vous contre le référendum ? Il ne faudrait pas en abuser. Or, le dernier référendum a été organisé dans notre pays il y a neuf ans, en 2005. Il concernait l'Europe et sa Constitution et ses résultats ont été foulés aux pieds, bafoués, anéantis. Quelle image de la démocratie et du respect du peuple ! Vous nous accusez d'une volonté de gagner du temps alors que la réforme territoriale est bien trop importante pour n'en faire qu'une question de temps. Il s'agit bien pour nous d'une question de fond qui remet en cause la démocratie de proximité gérée par les élus municipaux et départementaux » (**Gérard Le Cam**, sénateur communiste des Côtes d'Armor).

« Habituellement, quand on demande la tenue d'un référendum, c'est pour faire adopter de bonnes lois par le peuple français. Or, si nous soutenons cette motion référendaire, c'est pour faire rejeter par celui-ci un mauvais texte. Généralement, on souhaite obtenir un « oui », mais, en l'espèce, on espère bien sûr un « non ». Nous nous trouvons donc dans une situation paradoxale. Le gouvernement qui craint un « non » à la question qui serait posée, refuse le référendum et préfère passer par la voie parlementaire, sachant que, en donnant le dernier mot à l'Assemblée nationale, il a les meilleures chances de parvenir à ses fins, contre l'assentiment des Français » (**Philippe Bas**, sénateur UMP de la Manche).

« Si aujourd'hui nous avons ce débat, c'est tout simplement parce que, après les élections, il fallait faire quelque chose et rebondir. C'est tout ! » (**Nicolas Alfonsi**, sénateur RDSE de Corse-du-Sud).

« La France a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale. Les pays signataires s'engagent à respecter les principes qu'elle contient. Elle les oblige à appliquer tout un ensemble de règles fondamentales garantissant l'indépendance politique, administrative et financière des collectivités locales. Ainsi, l'article 5 de cette charte dispose : « **Pour toute modification des limites territoriales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie référendaire là où la loi le permet** ». Mes collègues ont donc eu raison de déposer la motion référendaire que je voterai » (**Robert Navarro**, sénateur socialiste de l'Hérault).

2°) Il s'agit d'un acte grave. Mérite-t-il le référendum ?

« Parce que nous sommes profondément démocrates et respectueux de nos institutions et que nous estimons que le peuple français doit pouvoir s'exprimer sur les grandes réformes qui le concernent au premier chef, nous avons choisi de défendre cette motion référendaire. Le sujet de la délimitation des régions et de leur avenir dépasse les clivages politiques. Une telle réforme doit aider à bâtir la France de demain et à renouveler l'équilibre des territoires. Et elle doit aussi montrer la sagesse des dirigeants politiques que nous sommes et la capacité à trouver des motifs d'entente au nom de l'intérêt supérieur de notre pays... Le référendum est le parent pauvre de notre droit constitutionnel. Il doit sortir de l'ambiguïté qui le transforme en plébiscite et retrouver sa fonction de lien inextricable des représentants de la nation avec le peuple tout entier.. **Il nous est donné l'occasion de donner la voix à la souveraineté du peuple**» Condorcet justifiait le référendum par l'idée que tout citoyen est capable de décider « de ce qui intéresse immédiatement le maintien de la liberté, de la sûreté, de la propriété ; objets sur lesquels un intérêt personnel direct peut suffisamment éclairer les esprits »... La réforme dépasse les querelles partisans. Le référendum doit permettre de dégager un consensus... N'avez-vous aucune crainte que cette réforme des territoires, imposée d'en-

haut, ne vienne renforcer le sentiment d'incompréhension et d'abandon de nombre de nos concitoyens... (**Christian Bourquin**, sénateur RDSE des Pyrénées-Orientales)

« Enfin une majorité semble se dégager dans cet hémicycle pour recourir à la dynamique référendaire. Enfin une dynamique se dégage pour susciter le débat et recueillir l'avis citoyen afin d'avancer vers une vision partagée de nos territoires, appuyée sur des fusions désirées. J'en suis extrêmement heureux car, jusqu'à présent les propositions du groupe écologiste pour ouvrir le processus de découpage régional à des référendums d'initiative militante et citoyenne s'étaient heurtées à un mur politique. Un amendement que j'avais présenté la semaine dernière en commission pour permettre aux habitants de certains départements, la Loire-Atlantique ou le territoire de Belfort, par exemple, de choisir ce qu'ils veulent vraiment a été repoussé par trente cinq voix contre deux ! Heureusement vous avez changé et vous avez compris qu'il fallait **tenir compte de la voix du peuple qui exprime l'histoire, la culture et le sentiment d'appartenance d'un territoire**. Vous ouvrez hardiment la voix à la réunification de la Bretagne ! Cependant, face à ces revirements tardifs, face à ces contradictions, je m'interroge : le référendum dont le principe est si ardemment défendu par les écologistes, ne serait-il pas ici qu'une voie utilisée pour bloquer la réforme ? ... La démocratie représentative est-elle suffisante pour des questions aussi graves ? Il y a des conversions idéologiques tardives qui me laissent pantois. Ceux qui étaient contre le référendum hier sont pour le référendum aujourd'hui, au parti radical comme à l'UMP. Nul n'est dupe de cette manœuvre. Il s'agit bien d'éviter que nous touchions au millefeuille. Le débat référendaire est « à front renversé » (**Ronan Dantec**, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire Atlantique).

« Interroger nos concitoyens par le biais d'un référendum sur la carte des régions n'est pas très indiqué, à mon sens, à l'échelon national. Ce serait même un parfait contre-exemple du bon usage du référendum. **Une question binaire n'a en effet aucune raison d'être s'agissant d'un projet de loi complexe, agrégeant une multitude d'enjeux locaux**. De manière tout à fait compréhensible, les citoyens s'exprimeront sur les découpages régionaux les concernant directement, perdant de vue la dimension globale du texte. En revanche, le recours à des référendums locaux pourrait avoir plus de sens. Cela permettrait aux populations de s'exprimer sur les délimitations des territoires qui sont les leurs au quotidien Il n'est pas utile non plus d'interroger nos concitoyens par le biais d'un référendum sur le report des élections des conseils régionaux et départementaux. Des sondages ont été publiés, peu après l'annonce de la réforme territoriale, donnant une majorité des Français favorable à la suppression des départements. Le gouvernement et les médias nationaux s'en sont fait trop largement écho. Mais un sondage CSA commandée par l'Assemblée des Départements de France donne une majorité de la population française favorable au maintien des départements, ce que des sondages locaux confirment à leur tour. Pourtant, aucun écho dans la presse nationale ! Le président de l'ADF s'est vu refuser la publication de ce sondage par un grand quotidien national ! Je constate une manipulation de l'opinion publique... Le seul sondage qui vaille serait donc le référendum pour les départements. **La question de l'avenir des départements a justement le mérite de pouvoir se poser de façon binaire**. Nous sommes cependant assez honnêtes que, dans le contexte politique actuel, la réponse risquerait d'être biaisée... Le Sénat doit ici pleinement jouer son rôle de Haute Assemblée. Il ne peut pas se déposséder de cette discussion au profit de la seule Assemblée nationale ou de la démocratie directe. Le sujet est trop important ! Il est d'ailleurs si important qu'il est incompréhensible, ahurissant même, de voir cette réforme territoriale présentée devant notre assemblée avec une telle impréparation, voire une telle désinvolture ! Sur la question de l'organisation d'un référendum, le groupe centriste s'abstiendra ».(**Gérard Roche**, sénateur UDI de Haute-Loire).

« Le dépôt de cette motion référendaire n'est pas un acte de procédure,, encore moins une manœuvre dilatoire destinée à refuser un débat auquel nous participons amplement. Ce débat, c'est celui de l'avenir de nos collectivités territoriales et de nos services publics... Depuis l'annonce de ce que le Président de la République présente comme une refonte de notre architecture territoriale pour les décennies à venir, mon groupe, le Parti Communiste et le Front de Gauche ont demandé, avec beaucoup d'autres, la saisine directe du peuple par voie référendaire. De toute évidence, la réforme

territoriale entre dans le champ possible du référendum. En effet, **la Constitution prévoit explicitement que l'appel au peuple peut se faire pour tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics...** La pratique du référendum est une question délicate à appréhender. Nous ne sommes pas favorables à une utilisation plébiscitaire, excessive, présidentialisante du référendum. En revanche, nous considérons que son déclenchement par les citoyens ou leurs représentants correspond pleinement à une conception démocratique d'une telle disposition constitutionnelle. **Consulter le peuple sur l'organisation de la démocratie lorsque l'enjeu est de toute évidence national apparaît pleinement justifié...** Malgré le barrage auquel le gouvernement a procédé, avec l'aide bienveillante de nombreux médias, pour rendre ce projet impératif, urgentissime et le réduire à un débat purement technique, 58 % des Français considèrent qu'il est nécessaire de recourir au référendum. Je trouve scandaleux les propos tenus hier par André Vallini : « Comment consulter par référendum les Français sur des sujets aussi techniques, voire compliqués, que les départements, les régions, la clause de compétence générale, les transferts de compétences d'une collectivité à une autre » ? Si ce n'est pas du mépris à l'égard du peuple français, cela y ressemble beaucoup... **Le gouvernement avec sa majorité étriquée, introuvable, donne l'image d'un pouvoir qui fuit le débat...** Rappelons-nous 2005. Rien n'était plus technique, plus rébarbatif que le traité constitutionnel européen. Tout était organisé pour dégoûter le peuple du débat. Or le peuple, qui sait faire preuve d'intelligence s'en est saisi. Il a étudié, décortiqué, débattu et il a rejeté le traité ! Ce fut un traumatisme pour les partisans de la pensée unique et du monde conçu par et pour le marché !... Le général de Gaulle lui-même avait saisi le peuple sur le projet de loi relatif au Sénat et aux régions, en 1969, d'ailleurs au risque de s'y perdre. » (**Éliane Assassi** sénatrice communiste de Seine-Saint-Denis).

« Quel est l'objet de la motion référendaire ? Si nous transmettons à l'Assemblée nationale ce texte en l'état cela signifierait que nous n'avons plus rien à dire, laissant à nos concitoyens le soin de répondre par oui ou par non à cette réforme. Or, nous avons justement été élus pour débattre de ce type de question. L'organisation des pouvoirs publics locaux est vraiment « le cœur de métier » du Sénat et il serait pour le moins étonnant que nous nous abstenions d'en débattre et que nous nous contentions de soumettre ce texte au vote des Français... Aucun texte portant sur la mise en œuvre de la décentralisation n'a été soumis au peuple par la voie référendaire, ni les lois de acte I, ni les lois de l'acte II..La seule exception remonte à 1969 et au référendum voulu par le général de Gaulle. Mais, c'était surtout à cause de la réforme du Sénat, pas tellement de celle des régions. Et les Français n'ont pas dit non à la réforme, mais non au général de Gaulle. Lorsque les référendums portent sur des questions qui ne sont pas essentielles, les Français répondent souvent à tout autre chose qu'à la question posée...La France n'est pas la Suisse. Le référendum n'est pas entré dans les mœurs politiques. Le référendum doit être utilisé avec parcimonie. Le recours à cette procédure peut se justifier lorsqu'il s'agit de ratifier de grands traités européens conduisant à un abandon de souveraineté, ou de modifier les institutions de la République, mais pas lorsqu'il s'agit d'organiser les collectivités territoriale » (**Philippe Kaltenbach** sénateur socialiste des Hauts-de-Seine).

« Admettons que les études d'impact sont insuffisantes, bien que le Conseil Constitutionnel ait jugé du contraire, et ne permettent pas l'examen du texte au Sénat. Nous n'aurions pas été assez loin dans l'analyse des choses pour que vous puissiez statuer. Mais alors comment admettre que le peuple, lui, puisse se prononcer ? Si l'on considère que l'attention portée aux études d'impact a été insuffisante, que la réflexion n'a pas été assez loin pour permettre l'examen par votre assemblée, que le texte n'est pas digne du Sénat faute de travaux préparatoires satisfaisants, comment admettre qu'il puisse être digne du peuple, si c'est le souci du peuple et de l'intérêt général qui préside au dépôt d'une motion référendaire ? Quelle est cette logique qui consiste à soumettre au peuple, exactement dans la même mouture, le contenu d'un texte jugé indigne pour la représentation nationale ? Le gouvernement ne peut pas souscrire à une telle logique dès lors qu'il s'agit de faire les réformes dont le pays a besoin. Vous dites que les découpages ne seraient pas bons et que la carte serait absurde. Certains affirment même que les décisions auraient été prises sur un coin de table. Comme cette carte ne convient pas, il faut prendre le temps de la refaire. Et vous voudriez soumettre cette refaçon au peuple ! Si l'on considère que cette carte n'est pas satisfaisante, ou pas optimale, il faut l'amender. Et où peut-elle être mieux amendée qu'au Sénat et à l'Assemblée Nationale ? Nous sommes prêts à

*accepter des amendements tendant à modifier la carte des régions à condition de ne pas en augmenter le nombre et de préserver la cohérence globale du projet. Si vous voulez que le projet de loi soit modifié pour avoir une carte plus cohérente, n'empêchez pas que le texte soit amendé en demandant un référendum. Emparez-vous de ce texte. Proposez des amendements. Vous aurez ainsi rempli votre rôle de sénateurs, au lieu de vous dessaisir d'une matière qui relève de votre cœur de compétences. Pour que les textes puissent aboutir, il faut que nous ayons des relations apaisées. Pour notre part, nous sommes prêts à passer le temps qu'il faudra pour aboutir à un bon texte. Ne faisons pas, devant l'Union Européenne la démonstration collective de notre capacité à faire les réformes dont le pays a besoin. S'il s'agit de faire en sorte que rien ne se passe, alors il faut utiliser toutes les procédures possibles et imaginables pour atteindre cet objectif. Vous avez devant vous un gouvernement déterminé à mener ces réformes dans le respect du Parlement » (**Bernard Cazeneuve**, ministre de l'Intérieur).*

*« Nous sommes pour le débat parlementaire. Mais ici, le problème n'est pas technique, mais politique. Vous proposez au Parlement une réforme pour laquelle vous n'avez aucune majorité au Sénat. Quant à votre majorité à l'Assemblée nationale, force est de reconnaître qu'elle n'est plus très représentative de notre pays ; les élections municipales et européennes l'ont montré... Cette réforme qui n'est pas d'une actualité absolue concerne le lien de Français avec leur territoire. Vouloir forcer le destin par un coup de force ne répond à aucune nécessité. Aujourd'hui, votre gouvernement n'a pas de majorité au Sénat et n'a qu'une majorité contrainte à l'Assemblée nationale. Des régions, par l'intermédiaire de leurs élus, ont déjà montré leur hostilité à des regroupements qui n'ont tout bonnement aucun sens. Vous imposez une réforme que les responsables des collectivités, riches de leur expérience et fiers de leur engagement refusent. Vous voulez un passage en force, alors que, sérieusement, rien dans l'actualité ne l'impose. C'est votre majorité, les radicaux et les communistes, qui propose un référendum auquel l'UMP se rallie. Si vous avez des problèmes avec votre majorité, c'est à vous de les régler, pas à nous » (**Gérard Longuet**, sénateur UMP de la Meuse)...*

*« Je ne suis pas un religieux du référendum. Mais il n'en reste pas moins que ce dispositif est inscrit dans la Constitution et qu'il est des moments dans la vie politique où celui-ci s'avère utile. En l'occurrence cette réforme est tout, sauf anodine. Qui plus est, elle est très mal comprise. Il n'est qu'à comparer avec la décentralisation de Gaston Defferre qui, elle, avait été très bien entendue. En effet sa finalité était simple : il s'agissait de rapprocher les citoyens des élus décideurs. Il y avait une colonne vertébrale. Dans cette réforme, on la cherche vainement. Des amendements quels qu'ils soient, ne donneront pas une colonne vertébrale à ce texte. Ce n'est pas parce que nous refusons cette réforme que nous sommes des passésistes ou des attardés, y compris des attardés mentaux » (**François Fortassin**, sénateur RDSE des Hautes-Pyrénées).*

*« Vous nous avez dit qu'il fallait laisser le Parlement débattre. Certes, mais cela ne doit pas nous interdire de nous demander au nom de quelle légitimité nous légiférons. Ceux qui nous ont permis de détenir la majorité dans cet hémicycle ont placé la réforme territoriale au cœur de leur mandat. Je rappelle en effet que le débat de 2 010 n'est pas pour rien dans le changement de majorité intervenu au Sénat. Il est donc important que nous respections tant la parole que nous avons donnée lorsque nous combattions la réforme de la droite que le mandat populaire dont nous sommes porteurs... Nous devons nous interroger : cette réforme répond-elle à une demande du pays ?... Êtes-vous certains que les Français vous ont donné mandat pour porter les intercommunalités à 20 000 habitants ? Êtes-vous certains que le Français vous ont donné mandat pour la disparition de la clause de compétence générale ? Êtes-vous certains que les électeurs ont compris que la disparition des financements croisés rendra impossible la réalisation de tous les engagements que nous avons pris devant eux, et qui plus est dans un contexte d'austérité budgétaire ? Ce sont toutes ces questions qu'il faut poser au travers de la campagne référendaire. Il est grand temps d'entendre le pays ». (**Pierre Laurent**, sénateur communiste de Paris).*

« Nous faisons face aujourd'hui à un gouvernement défaillant, sourd à tous les appels lancés par les élus de cette assemblée et, au-delà, par l'ensemble du pays. On voit partout monter le

mécontentement en réaction à cette réforme. Face à cette surdité, il n'y a pas d'autre choix que de soumettre cette réforme au peuple par la voie du référendum... Le groupe socialiste du Sénat a signé plusieurs fois des motions référendaires avec le groupe communiste : en 2 003, c'était à propos du nouveau mode de scrutin régional ; en 2 010, c'était au sujet de la réforme territoriale voulue et mise en œuvre par Nicola Sarkozy. Ce qui était bon hier ne l'est plus aujourd'hui. **Un texte modifiant profondément l'architecture territoriale de notre pays et pour les décennies à venir, selon les propos mêmes du Président de la République, doit manifestement être soumis au référendum...** Depuis quelques jours, l'idée de consulter le peuple provoque chez certains une telle poussée d'urticaire qu'il faut l'enterrer au plus vite..Si le Sénat adopte cette motion référendaire, ce qui est probable, l'une des deux chambres du Parlement, celle qui puise sa légitimité dans les territoires, aura décidé de transmettre solennellement son pouvoir législatif au peuple...L'assemblée nationale va-t-elle décider de refuser le référendum ? » (**Christian Favier** sénateur communiste du Val-de-Marne).

3 ) La méthode employée pour mettre en œuvre cette réforme est ex crale.

« Je critique la méthode employée jusque là par le gouvernement : l'engagement de la procédure accélérée, en dépit de tout bon sens et au nom de considérations parfois bassement électorales, le calendrier prétendument serré, le refus d'écouter et d'entendre les remarques des élus locaux, la bataille médiatique dans laquelle le gouvernement s'est engagé, l'étude d'impact qui n'est pas un outil d'aide à la décision, qui est bâclé et une paraphrase bavarde de l'exposé des motifs... » (**Christian Bourquin**, sénateur RDSE des Pyrénées-Orientales)

« Le découpage des régions s'est fait sur un coin de table. Le lundi, 16 heures, Champagne-Ardenne devait fusionner avec l'Alsace et la Lorraine et le lundi, à 18 heures, Champagne-Ardenne se retrouvait avec la Picardie ! Poitou-Charente a aussi erré. On se demande qui est passé par là. Heureusement que le président de la République n'a pas reçu trop de visiteurs ! La Picardie, c'est l'autoroute A1 et le TGV Nord. Il est donc logique qu'elle ne fusionne pas avec le Nord-Pas-de-Calais, mais avec Champagne-Ardenne. La Champagne-Ardenne, c'est l'autoroute A4 et le TGV Est. Il est donc logique qu'elle ne fusionne pas avec la Lorraine et l'Alsace, mais avec la Picardie ! C'est vraiment n'importe quoi ! Hollande et Valls sont égaux à eux-mêmes. Nous ne sommes pas fiers d'avoir de tels dirigeants » (**Jean-Louis Masson**, sénateur de Moselle, ne figurant sur la liste d'aucun groupe politique).

« Nous sommes en présence d'une réforme arbitraire, conçue dans la panique consécutive à la déroute des élections municipales, improvisée sur un coin de table à l'Élysée, en parfaite contradiction avec les déclarations antérieures des uns et des autres. On nous a demandé la carte des cantons et, quelques semaines après, on nous a annoncé que tout cela n'aurait plus lieu d'être puisque les départements seraient supprimés. En réalité, cette réforme est le point d'aboutissement d'un faux procès, engagé sur de fausses accusations, appuyées sur de fausses preuves, apportées par de faux témoins, mais qui fera de vraies victimes. Les élus sont de dangereux démagogues ! Les collectivités locales, c'est le gaspillage ! Ce sont les véritables responsables du déficit ! Je rappelle que les collectivités territoriales n'ont pas le droit d'emprunter pour « faire leurs courses », ni pour rembourser leur dette. Avec un ratio d'endettement qui s'élève à 8,2 %, les collectivités territoriales se situent en dessous de la moyenne européenne. Si les collectivités avaient quelque responsabilité que ce soit sur le déficit français,  a se saurait ! **Depuis le début de l'année, la dette de l'état a augmenté de 43 milliards d'euros ; celle de collectivités locales a diminué de 2, 1 milliards d'euros.** Alors que la réforme est annoncée, à grand renfort de communication, comme destinée à réaliser des économies, de déclaration en déclaration, les économies fondent comme neige au soleil. Au mois de mai, André Vallini annonçait « 12 à 25 milliards d'économie par an ». Un mois plus tard, on était descendu «   10 milliards d'euros dans cinq ou dix ans ». La semaine dernière, dans le « Journal du dimanche », André Vallini prétend que personne n'a jamais dit que passer de 22 à 14 régions permettait de générer des économies ! En réalité, vous le savez, **il n'y aura pas d'économies.** François Hollande, lui même, a déclaré lors des  tats généraux de la démocratie territoriale : « Des arguments en termes d'économie sont souvent avancés pour supprimer un échelon. Ils ne résistent pas

à l'examen, dès lors qu'il n'est pas question d'abolir les compétences de cette collectivité qu'elle exerce ». Il y aura toujours des routes départementales. Si ce n'est pas le département qui en a la charge, ce sont les régions qui paieront. On continuera de verser le RSA, même si la dépense n'est plus imputée sur le budget du département. Si la réforme est votée, elle engendrera plus de coûts supplémentaires que d'économies... Les réformateurs sont obnubilés par une prétendue nouvelle géographie économique dans laquelle les métropoles sont l'horizon indépassable. Or, les métropoles ne représentent que 40% de la population française et il est stupide d'opposer les métropoles et la ruralité. **Bien entendu, la France a besoin de métropoles fortes, elle a aussi besoin, en même temps d'un système péri-urbain et du rural !...** Autre argument fallacieux : toute une grande partie de notre organisation territoriale est vieille et démodée. Il faut supprimer les départements. Il faut fusionner les communes en de grandes intercommunalités. La République est-elle démodée ? La France est-elle trop vieille ? C'est vraiment le degré zéro du raisonnement. Ce sont les territoires les plus fragiles qui seront les victimes d'une telle réforme qui va ajouter la crise à la crise... Quel est le but de cette réforme territoriale ? Constituer de grandes régions et de grandes intercommunalités et, entre les deux, hormis les métropoles, rien. Une France démembrée, remembrée, artificialisée, une France où le mode rural et péri-urbain ne comptera plus... J'affirme que le désir de vivre à la campagne est moderne... **J'affirme que les territoires, et pas seulement métropolitains, sont des réserves d'énergie.** Or les communes rurales ont besoin de départements puissants qui garantissent une véritable solidarité à la fois sociale et territoriale. L'espace départemental est celui dans lequel se déploient les services publics. C'est aussi un espace de l'action de l'État. Vous avez écrit jadis, Monsieur Valls, que « la réforme devait s'accompagner d'un renforcement des préfets dans les départements », ce qui d'ailleurs est une étrange conception de la décentralisation...

Vous souhaitez confier à de grandes intercommunalités les responsabilités sociales exercées par le département. La logique de cette réforme, c'est la mutualisation des moyens. Or, si l'on retire aux départements leurs compétences en matière d'action sociale pour les confier à une pluralité d'intercommunalités, on fait l'inverse d'une mutualisation ! Si demain, les politiques sociales sont fonction de la richesse de l'intercommunalité chargée de la mettre en œuvre, c'est le degré zéro de la politique départementale. La fracture territoriale ne pourra que s'en trouver aggravée... Parlons aussi de la fracture démocratique. Pour qu'une minorité accepte la loi de la majorité, il faut des liens, une proximité spatiale, il faut que la personne à qui est confié un mandat soit, si j'ose dire, « à portée d'engueulade ». **C'est donc dans la proximité que s'élabore ce sentiment démocratique, que se fait l'apprentissage de la démocratie et la démocratie nationale n'est que la projection de notre pratique et de notre expérience de la démocratie locale.** Par conséquent, plus vous éloignez les élus des administrés, au sein de grandes régions ou de grandes intercommunalités, plus vous allez distendre ce lien. Vous constaterez que c'est dans cette France des oubliés, cette France péri-urbaine, rurale, qui se considère comme abandonnée par la mondialisation que le Front national réalise ses scores les plus élevés... C'est une fracture démocratique, mais aussi une fracture identitaire. Je sais ce que l'identité peut apporter comme moteur de développement, à condition qu'elle soit une « identité heureuse », pour paraphraser un académicien, c'est-à-dire tournée vers les autres et vers l'avenir. **La République a vite compris que l'unité nationale ne pouvait s'opérer sans une respiration territoriale.** C'est pour cela qu'elle a créé les départements », la loi communale et la clause de compétence générale. La décentralisation est un effort de synthèse entre la diversité et l'unité. Il s'agit de penser la décentralisation dans l'unité républicaine et française... Avec votre méthode pour la réforme, on voit partout se réveiller de vieux antagonismes de territoires dont la France, percluse de divisions, n'a certainement pas besoin. Vous avez pris le risque du communautarisme territorial qui est une tentation historique française, depuis les Armagnacs et les Bourguignons jusqu'aux bonnets rouges !... Partout en France des mouvements se lèvent contre ces mariages forcés, contre ces célibats autorisés, contre ces divorces programmés... Votre réforme est née sous le signe de l'improvisation, des petits arrangements et de la diversion» (**Bruno Retailleau**, sénateur UMP de Vendée).

« Nous contestons la procédure accélérée sur un tel texte, car nous refusons la précipitation quand l'organisation de la République est en jeu. (**Éliane Assassi**, sénatrice communiste de Seine-Saint-Denis).

« Lorsque nous étions aux responsabilités, un groupe de travail pluripartite, présidée par Édouard Balladur, avait mené une réflexion de plus d'un an. Aujourd'hui la réforme n'a pas été sérieusement préparée. Vous proposez une réforme qui n'a ni queue, ni tête » (**Gérard Longuet**, sénateur UMP de la Meuse).

« Vous avez annoncé une grande loi. Nous avons eu en fait trois lois dont la première a été votée et qui, entre autres, rétablissait la clause de compétence générale. L'encre n'en est pas encore sèche que vous déclarez vouloir la supprimer. Nous avons entendu le Président de la République nous dire : « Jamais nous ne toucherons aux départements ! ». Et nous apprenons à présent que vous voulez les supprimer. Vous donnez le tournis à la France des territoires. Il y a urgence à calmer le jeu. Cette réforme nous n'y comprenons rien et nous attendons que vous en présentiez une nouvelle tout autant contradictoire que les précédentes. Vous nous méprisez totalement. Il faut redonner la parole au peuple » (**Dominique de Legge** sénateur UMP d'Ille-et-Vilaine).

« Que le gouvernement accepte de prendre le temps de la réflexion, du débat, pour parvenir à une réforme territoriale réussie, ce que nous souhaitons tous. Il faut que cette réforme procède d'une vue d'ensemble et tienne compte de facteurs essentiels, au premier rang desquels se trouve l'histoire. L'organisation du territoire n'est pas la même selon les pays. N'entrons pas dans des comparaisons inutiles. La démocratie constitue un autre facteur essentiel. En France, la démocratie s'enracine dans le tissu très serré, très dense des communes, issues des anciennes paroisses que la Révolution a dotées d'un conseil municipal et d'un maire élu. La commune et la cellule de base de la démocratie, une petite République dans la grande. C'est également de la Révolution que date la création des départements auxquels la III^{ème} République naissante a donné les conseils généraux. C'est sur ces bataillons d'élus représentatifs que la III^{ème} République naissante s'est appuyée. Ce vivier est toujours là. Il est pour le gouvernement le meilleur recours contre les privilégiés de l'argent. Ne sacrifiez pas ce riche héritage à des impulsions venues de je ne sais où. Qui a eu l'idée de cette réforme ? Qui l'a pensée ? Je n'ai jamais eu de réponse. Vous le savez bien, **en dehors du sentiment d'appartenance, fondateur du civisme, la démocratie tient au besoin de proximité qui doit être concilié avec l'efficacité.** La France, par sa superficie, est le plus grand pays d'Europe. Elle compte beaucoup de communes et pour lutter contre cet émiettement la solution a été trouvée : l'intercommunalité. Bien entendu, il faut tenir compte des faits. La rigueur, le souci de réaliser des économies de gestion sont des réflexions tout à fait respectables et pertinentes. Pourtant, très franchement, la réduction à 60 départements constituait une piste plus digne d'être explorée que la réduction du nombre de régions de 22 à 14. **L'intercommunalité permet de répondre à l'urbanisation de la France, tout en offrant une organisation rationnelle des espaces ruraux.** Si l'intercommunalité est une bonne chose, il ne faut pas durcir excessivement les règles. Est-ce vraiment une bonne idée d'élever le seuil de population de 5 000 à 20 000 habitants ? Au delà de 30 communes, nous le savons, il n'y a plus de démocratie possible. Par conséquent, **c'est un seuil du nombre de communes qu'il faut fixer et non un seuil démographique.** Que resterait-il des départements si nous les gardions en les privant des conseils élus ? Les régions gagneraient à procéder des départements ; Nous pouvons recomposer notre démocratie à partir de la base. Vous le savez, la fusion des régions est très problématique. Elle se fait sans aucun enthousiasme. Il me semble que la concertation et le débat devraient être partout de règle et nous déminerions utilement le terrain de la réforme territoriale si nous organisions des assises. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de prendre le temps de la réflexion Il faut que le gouvernement prenne le temps de revoir sa copie » (**Jean-Pierre Chevènement** sénateur RDSE du Territoire-de-Belfort).

« Certes on peut appréhender de différentes façons l'organisation territoriale, mais on ne saurait en aucun cas partager votre vision qui est celle de la désorganisation. Votre système est bancal : il imprime un mouvement de recentralisation et non de décentralisation » (**René-Paul Savary**, sénateur UMP de la Marne).

« J'ai combattu les réformes présentées par la droite sous les applaudissements de mes camarades de gauche. Je combats aujourd'hui la réforme présentée par la gauche et je suis applaudi par la droite. Est-ce moi qui suis incohérent ? Ce qui me gêne le plus, c'est que j'ai contribué, certes modestement, à l'installation du pouvoir du Président de la République et du gouvernement actuels. J'avais bien quelques doutes depuis un certain temps, mais ce fut tout de même un choc pour moi de découvrir que le nouveau gouvernement, malgré le changement, maintenait la même politique » (**Pierre-Yves Collombat**, sénateur RDSE du Var).

« Le gouvernement propose de supprimer la clause de compétence générale. Mais il eût été préférable de prévoir l'interdiction pour les collectivités territoriales de procéder à de nouveaux recrutements pendant cinq ans, ainsi que la fixation à un certain niveau de leurs dépenses de fonctionnement. Car il est vrai que de nombreux excès ont été commis. Nous aurions ainsi sans doute réalisé des économies bien plus élevées que celles envisagées aujourd'hui » (**Nicolas Alfonsi**, sénateur RDSE de Corse-du-Sud).

4°) Les arguments en faveur de la réforme sont peu probants. L'absence d'études fiables, y compris l'étude d'impact, font penser qu'il s'agit essentiellement d'arguments d'autorité.

« On nous dit, critères de Maastrich en main, qu'il nous faut faire des économies. Quel est donc le résultat des économies que nous avons déjà engagées ? Quelle est l'évolution du chômage ? Quelle est l'évolution du déficit, y compris le mois dernier ? Pour le moins, le remède ne semble pas très efficace. Dès lors, on pourrait peut être s'interroger sur l'intérêt de réaliser des économies qui bloquent toute la machine économique et se poser la question du bien fondé de cette fameuse politique de l'offre. **Personne ne m'expliqué comment calculer les économies potentielles à attendre de la réforme des collectivités territoriales**, l'essentiel étant de répéter à l'envi qu'il faut faire des économies. Je demande des explications que je ne trouve pas dans l'étude d'impact. Je crois que l'on confond études sérieuses et rapports, lesquels sont toujours marqués par une même idéologie » (**Pierre-Yves Collombat**, sénateur RDSE du Var).

5°) Une fois de plus, on comment une erreur immense dans l'ordre des facteurs. On discute des structures avant de discuter des compétences.

« **On se préoccupe du contenant avant de savoir quel en sera le contenu** et les raisons de la découpe » (**Pierre-Yves Collombat**, sénateur RDSE du Var).

« Nous sommes nombreux ici à partager l'idée qu'il fallait peut-être inverser le calendrier d'examen des deux textes du gouvernement, **en commençant par les compétences avant d'aborder le découpage**. Peut-être aurions-nous alors mieux compris le fond de cette réforme » (**Ronan Dantec**, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique).

« Vous avez fait une grande erreur en mettant la charrue avant les bœufs. En dissociant et en commençant par la carte plutôt que par les responsabilités et les compétences » (**Bruno Retailleau**, sénateur UMP de Vendée).

6°) La réforme nous est imposée par l'Europe. La réforme va nous permettre de faire les économies imposées par l'Europe.

« Une fois de plus, le véritable but de la réforme est de ramener le déficit budgétaire de l'État et la dette publique à 3 % selon les règles de Maastricht. Il va falloir nous démontrer que la fusion du Languedoc-Roussillon et de Midi-Pyrénées contribue au redressement des finances de la France ! À combien vont se monter les économies à attendre du nouveau découpage ? **Pierre-Yves Collombat**, sénateur RDSE du Var).

« Le chiffre de 20 milliards d'économies apparaît pour la première fois lors de la discussion de la loi du 16 mars 2 010. En fait, il ne s'agit pas du montant des économies attendues, mais du volume des financements croisés entre départements et régions. On dit alors qu'en faisant la chasse aux financements croisés, il existe un gisement « d'économies potentielles ». On aimerait savoir comment ne plus réaliser, totalement et d'un coup, ce que les deux niveaux de collectivités font ensemble. L'actuel gouvernement préfère lui préfère **la méthode du doigt mouillé**. André Vallini déclare au « Figaro » : « Le budget des collectivités locales représente un total de 250 milliards d'euros. Les meilleurs spécialistes pensent qu'en tablant sur des économies d'échelle et des suppressions de doublons qui pourraient à terme représenter de 5 % à 10 %, on arrive à un gain de 12 à 25 milliards d'euros à moyen terme ». Le nombre de 5 % minimum n'étant l'objet d'aucune justification, il s'agit d'un nombre magique, comme les 3 % de Maastricht ! Certains, dans les milieux internationaux de la finance, pensent que la réforme Hollande-Valls sera globalement inefficace sur le plan financier ne faisant que redistribuer les coûts. Est-ce que faire passer les routes du département à la région diminuera la charge de leur entretien ? » (**Pierre-Yves Collombat**, sénateur EDSE du Var).

« Selon l'opposition, les collectivités locales n'ont pas d'économies à faire ; l'État aurait engagé trop de dépenses, tandis que lesdites collectivités auraient été vertueuses. Pour moi, en revanche, il faut faire des économies partout, surtout lorsque nous connaissons une situation aussi dégradée de nos finances publiques. Nous avons donc décidé de réaliser des économies au niveau tant de l'État, des collectivités locales que de la protection sociale. La situation qui appelle au sens des réalités et à la rigueur intellectuelle, nous oblige à dire la vérité aux Français. La vérité, c'est qu'il n'y aura pas de redressement des comptes sans économies ! Nous proposons d'en faire partout, faute de quoi nous n'en ferons nulle part, les déficits se dégraderont et nos comptes ne se redresseront pas. **Au cours des dix dernières années, les frais de fonctionnement de l'État ont augmenté de 2,8 %, contre 6,3 % pour ceux des collectivités locales, en neutralisant l'effet de la décentralisation.** Ces chiffres sont issus des rapports de la Cour des Comptes. Vous les contestez quand cela vous dérange. Vous les citez abondamment quand cela vous arrange. Les frais de personnels des collectivités locales de tous niveaux ont augmenté de 6,3 % et l'augmentation a été beaucoup moins forte pour l'État. En matière de finances publiques, la responsabilité collective doit nous conduire à tout moment au même discours de vérité : le redressement de nos comptes appelle des efforts dans tous les domaines de la dépense ! Tout le reste n'est que démagogie... Mais **nous ne parviendrons pas à réaliser des économies sur les collectivités locales si nous ne modifions pas la structure de chacune d'elle, de chaque strate.** En effet, il faut faire en sorte que ces économies soient soutenables et qu'elles ne privent pas les collectivités locales de la possibilité d'investir. **Il nous faut dépenser moins en fonctionnement pour investir plus...** Nous voulons garantir la possibilité des collectivités locales d'investir massivement dans l'avenir. (**Bernard Cazeneuve**, ministre de l'Intérieur).

« Il est difficile de donner une dimension aux régions sans connaître à l'avance les compétences qui leur seront dévolues. Si l'on décide de créer de grandes régions stratégiques, à l'instar de ce qui se passe chez certains de nos voisins, pour leur confier la gestion de bouts de routes départementales ou les collèges, ce n'est vraiment pas la peine de restructurer » (**René-Paul Savary**, sénateur UMP de la Marne).

« Cette réforme ne permettra pas de réaliser les économies que vous promettez aux Français. Elle risque même de coûter très cher et de créer une grande pagaille » (**Pierre Laurent**, sénateur communiste de Paris).

« Pourquoi comparer en permanence notre pays avec d'autres pays d'Europe ? La superficie du territoire italien est équivalente à la moitié de celle du territoire français et l'Italie compte vingt régions. Le produit intérieur brut de ces régions est néanmoins comparable à celui des nôtres » (**Nicolas Alfonsi**, sénateur RDSE de Corse-du-Sud).

« Les régions sont faites pour administrer la France et non pour former des mastodontes à l'échelle européenne. Ce raisonnement est très dangereux : on disloque la notion d'État, les nations au profit de l'Europe. Plus on créera de grandes régions, plus on aura tendance à disloquer l'unité nationale. On voit déjà ce qui se passe en Espagne, en Belgique, ou encore en Grande Bretagne, avec la Catalogne, la Flandre ou l'Écosse. C'est jouer avec le feu que de vouloir entrer dans cette logique européenne qui conduit à dissoudre petit à petit les nations ». (Jean-Louis Masson, sénateur de Moselle, ne figurant sur la liste d'aucun groupe politique).

7°) On assiste, en fait, à une recentralisation.

« C'est la première fois que nous sommes appelés à examiner un texte de recentralisation. Car que seraient ces grandes régions qui accaparaient les pouvoirs de gestion des services à la population des départements, si ce n'est des entités recentralisatrices ? Pour la première fois, on éloigne les services des habitants. Ils seront désormais gérés depuis les capitales de région, lesquelles seront encore plus éloignées des habitants que les capitales actuelles, puisque les régions seront plus grandes. ... Le centralisme régional n'a rien à envier au centralisme d'État quand il est lesté de compétences de gestion très lourdes. La réforme d'aujourd'hui nous conduit à une recentralisation du fait du démantèlement des départements, à un éclatement des compétences de proximité et à la mise à mort de la seule collectivité importante qui assure aujourd'hui la mutualisation des moyens sur un territoire. Il s'agit bien d'une réforme de « démutualisation », alors que l'on prétend le contraire. Elle produira un effet sur toutes les compétences exercées par les conseils généraux. Cette incidence est très simple à imaginer ; une inégalité entre les territoires, alors que le département assure à l'heure actuelle la plus grande harmonie possible, grâce à son action péréquatrice. Il en résultera également une inégalité des citoyens en termes de droits sociaux » (Philippe Bas, sénateur UMP de la Manche).

« Je crains que, à la conception vivante de la décentralisation que nous avons tous contribué à mettre en œuvre depuis 1982, ne se substitue une conception beaucoup plus technocratique, bureaucratique et recentralisatrice de notre organisation administrative. Je crains que l'intercommunalité ne puisse prospérer qu'au détriment de la marginalisation de la commune. Je crains que les régions ne puissent prospérer qu'au pris de la mise à l'écart, pour ne pas parler de la disparition, des départements... Les maires n'auront bientôt plus le pouvoir que d'inaugurer les chrysanthèmes. Et ensuite on supprimera les communes de base car on n'en verra plus l'utilité. La risque des régions, c'est l'éloignement des élus par rapport aux citoyens. Alors que je ne connais pas un seul conseiller régional qui tienne des permanences, je ne connais pas un seul conseiller général qui n'en tienne pas ! ... Je ne suis pas hostile à des régions de plus grande dimension, à condition toutefois de laisser exister à côté d'elles, qui sont destinées à exercer des compétences prospectives, des départements voués à l'exercice des compétences du quotidien... Je n'ai toujours pas compris qui pourra prendre la place du département, même si demain les intercommunalités doivent comporter un minimum de 20 000 habitants... Les dernières élections municipales et européennes ont montré la fragilité des formations républicaines par rapport à la tentation de l'extrémisme. En privant nos concitoyens de leurs interlocuteurs traditionnels, sur lesquels ils comptent le plus, c'est-à-dire les élus locaux, en particulier les élus communaux et départementaux, nous prenons un pari qui ressemble à celui d'un apprenti sorcier » (Jean-René Lecerf, sénateur UMP du Nord).

8°) La réforme va-t-elle améliorer la gouvernance territoriale ?

« Pensons aux candidats qui se présenteront aux prochaines élections cantonales et qui auront comme seule perspective de fermer les portes et d'éteindre la lumière !... La suppression d'un échelon pertinent tout à la fois de niveau stratégique et par sa proximité suscite l'incompréhension générale : celle de maires, mais aussi des entreprises, des associations, des agents de la collectivités et de la population. Tous les acteurs, élus et membres de la société civile sont totalement désorientés ». (Jean-Claude Requier, sénateur RDSE du Lot).

9°) La réforme va-t-elle améliorer l'efficacité et l'efficience des politiques publiques ? Va-t-elle réduire les inégalités territoriales, et d'abord celles qui séparent l'urbain du rural.? Et qu'en est-il de la proximité ?

« Notre organisation territoriale n'est plus en mesure de permettre l'égalité entre les citoyens. Nous savons tous que les fractures territoriales s'exacerbent et que le statu quo les condamne à s'accroître. Le véritable acquis de la Révolution de 1789, ce ne sont pas les découpages départementaux. C'est l'égalité ! » (Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-les-Verts de Loire-Atlantique).

« En ma qualité de maire d'une commune rurale de 2 500 habitants, je sais que ce n'est pas la communauté de communes qui gèrera correctement, à notre place, chaque heure et chaque jour, les questions touchant les administrés, nos associations et notre patrimoine. Depuis de nombreuses années, tout a été pensé pour supprimer les communes au profit des communautés de communes. Cela a commencé avec le coefficient d'intégration fiscale dont la finalité était de transférer un maximum des compétences des communes vers les EPCI. Aujourd'hui, le nouveau gadget s'appelle « mutualisation » et les menaces de réduction de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) envers les récalcitrants doivent permettre de terminer le sale boulot. Nous ne voulons pas, nous les maires, devenir de simples administrateurs de politiques verticales, anti-décentralisatrices et décidées en-haut. Nous voulons être des maires de plein exercice, en grande proximité avec nos concitoyens. Il y a quelques semaines Marylise Lebranchu indiquait que « les communes n'allaient pas tenir le coup ». Je suis désolé, mais elles en ont vu d'autres qu'il s'agisse des guerres ou des périodes de vaches maigres. Chaque fois, elles ont apporté la preuve que la meilleure des solidarités était bien celle qui était gérée dans la proximité immédiate. (Gérard Le Cam, sénateur communiste des Côtes d'Armor).

« Les deux textes qui nous sont présentés se résument à deux choses : créer de grandes régions en supprimant les départements et créer de grandes intercommunalités en supprimant les communes. Il est totalement farfelu de supprimer les communes rurales au profit d'intercommunalités si grandes. On peut créer de grandes communautés d'agglomération sans problème, puisqu'il s'agit de zones urbaines. En revanche, créer en zone rurale des intercommunalités tentaculaires qui s'étendent sur quarante ou cinquante kilomètres, tout en supprimant les échelons inférieurs que sont les communes, c'est tout simplement de la folie !... Le même raisonnement s'applique pour les régions. On peut, peut-être supprimer les départements, mais il faut alors de petites régions. Si on crée de grandes régions, il faut conserver l'échelon intermédiaire qu'est le département ». (Jean-Louis Masson, sénateur de Moselle, ne figurant sur aucun groupe politique)

10°) La réforme va-t-elle renforcer l'échelon régional en leur donnant une taille critique ? Le critère de la taille est secondaire par rapport à d'autres critères. Le principe de découpage des régions est forcément multifactoriel.

« Je doute que les choix qui ont été faits procèdent d'une étude approfondie, historique, culturelle et économique, notamment en termes d'infrastructures et de transports... Avec une étude sérieuse, les habitants du Cantal auraient alors certainement découvert comment se rendre facilement à Lyon, leur nouveau chef lieu régional ! » (Pierre-Yves Collombat, sénateur RDSE du Var).

« L'étude d'impact parle de « taille critique » des futures régions française et raisonne faussement sur des moyennes. Certes, la population moyenne des régions françaises ; Ile-de-France comprise, s'élève à 2,9 millions d'habitants, contre 5,1 millions d'habitants en moyenne pour les Länder allemands. Mais les Länder allemands ont des tailles très disparates. La Bavière, le plus grand, a une population de 12,5 millions d'habitants et un PIB de 446 milliards d'euros. Le land de Brême, le plus petit, compte 600 000 d'habitants pour un PIB de 2,8 milliards d'euros ! La Thuringe compte 2,8 millions d'habitants pour un PIB de 48 milliards d'euros. La Land de Hambourg a 1,7

million d'habitants, mais 94 milliards d'euros de PIB. On trouve toutes les tailles et toutes les potentialités économiques. **Visiblement le succès économique allemand n'est pas lié à une quelconque « taille critique » de leurs collectivités territoriales** » (Pierre-Yves Collombat, sénateur RDSE du Var).

« Vous tentez de réunir des territoires que la géographie, l'économie et l'histoire séparent depuis des centaines d'années ». (Christian Bourquin, sénateur RDSE des Pyrénées-Orientales).

« Pour avoir des régions plus cohérentes, il faut s'appuyer sur des trames urbaines, elles-mêmes cohérentes, respectant les identités territoriales historiques et culturelles et tenant compte de ce qui s'est passé ces dernières décennies. Ce travail aurait nécessité du temps... » (Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-Les-Verts des Côtes d'Armor).

« À l'heure du numérique ce n'est pas la taille, mais l'agilité qui compte. On ne parviendra pas à redresser la France en opérant des sortes de remembrements, à partir de cartes, comme d'autres ont pu tracer des frontières, à la fin du XIX^{ème} siècle... en Afrique ! » (Bruno Retailleau, sénateur UMP de Vendée).

« Tous les travaux menés en France sur ces sujets ont conclu à la nécessité de disposer de régions plus grandes pour en faire de véritables moteurs économiques à travers des compétences renforcées. Nous sommes presque tous d'accord : ces grandes régions sont une nécessité. Cinquante ans après la naissance des régions, notre pays a changé. Les moyens de communication, la circulation des données, la mondialisation ont refaçonné la géographie, la vie quotidienne de nos concitoyens et notre économie. L'architecture territoriale doit en tenir compte. Le gouvernement propose une nouvelle carte des régions s'appuyant sur les métropole que nous avons déjà renforcées, sans que les territoires ruraux soient oubliés... Le texte peut-être amélioré. Nous avons déjà trouvé, en commission, un accord très large pour offrir aux départements la possibilité de passer d'une région à l'autre, sans qu'une consultation de nos concitoyens doive être organisée. La commission spéciale a déjà contribué à faire évoluer la carte des régions. Des modifications de la carte ont été proposées et adoptées. Dès lors pourquoi refuser de continuer de débattre en nous en remettant à un référendum ? Nous ne pouvons pas nous priver de faire profiter ce texte de toute l'expertise du Sénat (Philippe Kaltenbach, sénateur socialiste des Hauts-de-Seine).

11°) La réforme va-t-elle mieux coordonner les politiques publiques menées au niveau territorial ?

« L'essentiel de la réforme, ce n'est pas le découpage des régions. Ce sont les schémas régionaux de développement économique et d'aménagement du territoire à caractère prescriptif. Ces schémas sont nécessaires au développement et à l'égalité territoriale. Ils impliquent des régions plus fortes qui pourront faire, chez elles, plus de péréquation. C'est parce que les schémas sont au cœur de la réforme qu'il faut des régions plus grandes et plus cohérentes » (Ronan Dantec, sénateur Europe-Écologie-Les-Verts des Côtes d'Armor).

« Au cœur de la réforme, il y a la suppression de la clause de compétence générale, dans le second volet que nous discuterons à l'automne. Cette suppression marque un virage à 180 ° du Président de la République qui, devant les États généraux de la démocratie territoriale, avait affirmé qu'il « n'était pas question de revenir sur la clause de compétence générale » ! Cette clause de compétence avait été supprimée par le gouvernement Fillon, sous la férule de Nicolas Sarkozy. Elle a été rétablie par la loi MAPAM. Quelques mois après il est impératif de la supprimer à nouveau. Nous sommes très profondément attachés à cette clause, comme la grande majorité des élus, parce que nous tenons à ce grand principe de la libre administration des collectivités territoriales. Briser la compétence générale, c'est forcément décréter la mise sous tutelle de certaines collectivités par d'autres, voire par l'État. Nous craignons fortement une forme de recentralisation des pouvoirs. La Constitution précise que les collectivités territoriales « ont vocation à prendre les décisions pour

l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelle »... Les Français doivent pouvoir se prononcer directement pour savoir si les collectivités locales doivent être cantonnées dans les compétences décidées par l'État ou s'il convient de maintenir leur compétence générale, afin, notamment, de répondre aux attentes des usagers des services publics. » (Éliane Assassi, sénatrice communiste de Seine-Saint-Denis)

12°) La réforme va-t-elle rapprocher nos régions de celles de nos voisins européens dans un optique de compétitivité ?

« La critique du millefeuille ne tient pas compte d'un fait pourtant essentiel : dans tous les pays d'Europe, il y a au moins trois niveaux d'administration. Partout la commune, ensuite le département - province en Italie et en Espagne, Bezirke et Kreise, en Allemagne, enfin la région dont la consistance est variable selon les pays ; vingt deux régions françaises, se rapprochant des vingt-huit counties d'Angleterre et des vingt régions italiennes : les seize Länder allemands et les dix-sept communautés autonomes espagnoles ont une consistance historique, identitaire et pratique plus forte. Chaque pays a son histoire, qu'on ne peut violenter, sans porter atteinte même à l'exercice de la démocratie. Celle-ci va partout de pair avec le sentiment s'appartenance ? Car, et c'est le point essentiel, seul le sentiment d'appartenance peut faire accepter aux minorités la loi de la majorité ». (Jean-Pierre Chevènement, sénateur RDSE du Territoire de Belfort)

« On nous dit que les autres pays d'Europe ont déjà fait ce que nous nous apprenons à faire. Cependant, outre que le territoire français est plus vaste que celui de l'Allemagne, de l'Italie ou de l'Espagne, j'observe que la Révolution française est une spécialité française, que la France est une « République indivisible » comme le dit la Constitution et qu'il s'agit d'un État unitaire et non d'un État fédéral. Détail fâcheux pour qui rêve d'une Europe des Länder, mais dont il faudra bien tenir compte » (Pierre-Yves Collombat, sénateur RDSE du Var).

*« On prend pour modèle ce qu'a fait l'Italie pour ses régions en 2 001. L'étude d'impact relève qu'en Italie, les régions sont « de grands ensembles démographiques et géographiques, dotés d'une identité historique forte, bénéficiant désormais d'importantes ressources financières péréquatrices, de larges compétences, d'un pouvoir normatif propre à assurer leur libre administration ». Pour les régions qu'on nous propose où sont « les identités **historiques** fortes », pour la région « Poitou-Charentes-Limousin, par exemple ? Là où une identité régionale commence à exister, c'est que trente ans de vie commune l'ont forgée, comme en PACA ou en Languedoc-Roussillon. Où sont, dans ce projet de loi, les « importantes ressources financières péréquatrices » ? Où sont « les très larges compétences » ? Où est « le pouvoir normatif ? Que nous dit le texte de l'investissement public local ? » (Pierre-Yves Collombat, Sénateur RDSE du Var).*

*« Le niveau d'endettement des collectivités allemandes est plus calamiteux que celui de nos propres collectivités. Mais surtout les collectivités locales allemandes investissent beaucoup moins que les nôtres. L'investissement public allemand représente 1,6 % du PIB, contre 3,1 % en France **où les trois quarts de cet investissement sont réalisés par les collectivités territoriales...** Je veux bien que l'on fasse des économies de gestion, mais à condition qu'elles soient réinvesties. Autrement elles ne feront qu'alimenter la crise en réduisant l'investissement local et donc le volume de travail proposé par les collectivités » (Pierre-Yves Collombat, sénateur RDSE du Var).*

« La compétitivité constitue le leitmotiv de votre projet, mais nous n'en voyons pas la couleur... Vous avez refusé de compléter l'étude d'impact pour qu'il nous soit possible d'évaluer véritablement les propositions que vous nous faites en termes de performance économique... Nous ne disposons aujourd'hui de rien qui nous permette de dire que le choix de la fusion est le bon, pour le dynamisme et la compétitivité de notre région. » (Christian Bourquin, sénateur RDSE des Pyrénées-Orientales).

« Ceux qui n'ont d'autre horizon pour notre pays que les comparaisons internationales, voudraient que la France se vide de sa propre substance, qu'elle évacue son histoire et sa géographie pour ne ressembler qu'à un État moyen totalement abstrait, conçu à partir de statistiques européennes. Nous n'avons pas de leçons à recevoir des autres pays qui ont leurs propres traditions. L'Allemagne est l'Allemagne et la France est la France ! » (Bruno Retailleau, sénateur UMP de Vendée).

« Le seul but réel, c'est la création de grandes régions européennes au service du marché, gouvernées par le marché. Face à ce rouleau compresseur libéral, la démocratie et l'intérêt général sont peu de choses ... Cette réforme territoriale vise à abattre les digues démocratiques bâties depuis 1789, pour laisser libre cours à un libéralisme sans entrave ». (Éliane Assassi, sénatrice communiste de la Seine-Saint-Denis).

13°) Le « sentiment d'appartenance est-il un critère essentiel du redécoupage ? Le redécoupage proposé manifeste le triomphe de la technocratie sur le politique.

Pierre Yves Collombat, cite une forte phrase de Manuel Valls, datant de 2009 quand il était député : *« Je redoute davantage le danger plus pernicieux encore d'une emprise croissante des discours technocratiques dans le débat public qui pourrait faire penser que les analyses politiques sont aujourd'hui dépassée et que le poids des réalités a fini par écraser la force des valeurs ».*

« Les bureaux parisiens ne connaissent pas la réalité de la décentralisation dans les territoires ruraux » (Christian Bourquin, sénateur RDSE des Pyrénées-Orientales).

14°) Conclusion : les Français qui sont les premiers concernés doivent trancher.

« Pourquoi avoir peur d'une réponse à un référendum, alors qu'à en croire le gouvernement les Français réclament tous les matins, à cor et à cri, la simplification du millefeuille territorial, alors qu'ils soutiennent la réduction du nombre de région leur redécoupage, alors qu'ils approuvent la vampirisation et la disparition à terme du département, alors qu'ils souscrivent à l'absorption des communes par les intercommunalités promues collectivités locales de demain ? » (Pierre-Yves Collombat, sénateur RDSE du Var).

15°) Refuser le projet gouvernemental, c'est faire le jeu de la droite.

« Si on faisait moins de conneries, il y aurait peut-être moins d'applaudissement à droite ! » (Pierre-Yves Collombat, sénateur RDSE du Var)

Voilà de la matière pour vous forger votre propre opinion.

Georges GONTCHAROFF, 23 juillet 2014.