

N° 635

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 juin 2014

PROJET DE LOI

*relatif à la **délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral** (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE),*

PRÉSENTÉ

au nom de M. Manuel VALLS,

Premier ministre

Par M. Bernard CAZENEUVE,

ministre de l'intérieur

(Envoyée à la commission spéciale)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi se fonde sur la nécessité d'améliorer la gouvernance territoriale ainsi que l'efficacité et l'efficience des politiques publiques mises en œuvre dans les territoires. Cette volonté se traduit par un renforcement de l'échelon régional en clarifiant les compétences des régions mais aussi en donnant à ces dernières une taille critique sur le plan géographique, démographique et économique. Ainsi ce projet de loi redéfinit la délimitation des régions actuelles et en tire les conséquences sur le plan électoral.

La nouvelle carte proposée pour la métropole est constituée de treize régions et de la Corse. Sept nouvelles régions sont constituées par l'addition de régions actuelles entières sans modification des départements qui les composent alors que six voient leurs limites géographiques inchangées.

La mise en place de cette nouvelle carte conduit à la modification du calendrier électoral des élections régionales. En effet, ces dernières, prévues en mars 2015, le sont à une échéance trop rapprochée de la modification des circonscriptions électorales que le présent projet de loi opère. Le calendrier de l'élection des conseillers départementaux - qui doivent être élus en même temps que les conseillers régionaux en mars 2015 – est également modifié. Le projet de loi propose ainsi le report de l'élection des conseillers départementaux et régionaux à décembre 2015, à la fois pour conserver la concomitance des élections et pour assurer que la redéfinition des compétences des départements est achevée.

CHAPITRE I^{ER} : DISPOSITIONS RELATIVES À LA DÉLIMITATION DES RÉGIONS

Le chapitre I^{er} du projet de loi définit une nouvelle carte pour les régions.

L'**article 1^{er}** propose une nouvelle carte des régions à compter du 1^{er} janvier 2016 sur le territoire hexagonal.

Il propose ainsi de définir, par la loi, le périmètre de ces régions à partir des régions existantes.

Le périmètre actuel des régions est issu de la définition, à partir des départements, des circonscriptions d'action régionale par le décret n° 60-516 du 2 juin 1960 portant harmonisation des circonscriptions administratives. Ce découpage initial a été maintenu, par renvois successifs à ce périmètre originel, par l'article 1^{er} de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, qui inscrit leur périmètre dans la loi, par l'article 59 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, qui en fait des collectivités territoriales, et par l'article L. 4111-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) issu de la loi n° 96-142 du 21 février 1996 relative à la partie législative du code général des collectivités territoriales qui codifie le droit institutionnel applicable aux régions.

L'**article 2** prévoit les modalités de désignation du chef-lieu des régions issues d'un regroupement de régions actuelles. Celui-ci est fixé de façon provisoire par décret simple avant la création de ces régions après avis des actuels conseils régionaux et consultation des conseils municipaux concernés. Les conseils régionaux devront par ailleurs assurer une concertation locale avant de rendre leur avis.

Le Gouvernement recueillera ensuite avant le 1^{er} juillet 2016 l'avis des conseils régionaux nouvellement élus sur le périmètre des nouvelles régions sur leur chef-lieu. Celui-ci sera fixé par décret en Conseil d'État.

L'**article 3** revient sur le principe selon lequel les régions sont créées dans les limites territoriales précédemment reconnues aux établissements publics régionaux (article L. 4111-1 du code général des collectivités territoriales) compte tenu de la définition par législateur des périmètres des régions. Il supprime, pour les mêmes raisons, la faculté jamais utilisée de se regrouper par décret en Conseil d'État sur la base d'une initiative locale (L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales).

L'**article 4** fixe la date d'entrée en vigueur des dispositions du chapitre I^{er} au 1^{er} janvier 2016.

CHAPITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES AUX ÉLECTIONS RÉGIONALES

En vue de procéder à la répartition de l'effectif de chaque conseil régional à l'article 6, l'**article 5** du projet de loi tire les conséquences de la création de la métropole de Lyon par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles. L'article 26 de la loi précitée a en effet créé la métropole de Lyon en insérant dans le code général des collectivités territoriales un article L. 3611-1 ainsi rédigé : « Il est créé une collectivité à statut particulier, au sens de l'article 72 de la Constitution, dénommée « métropole de Lyon », en lieu et place de la communauté urbaine de Lyon et, dans les limites territoriales précédemment reconnues à celle-ci, du département du Rhône ».

Dès lors, les régions ne sont plus uniquement composées de départements mais également de collectivité(s) à statut particulier. L'article 5 du présent projet de loi assimile donc la métropole de Lyon à un département pour les dispositions concernant les élections régionales.

L'**article 6** modifie le tableau n° 7 annexé au code électoral définissant l'effectif de chaque conseil régional ainsi que les sections départementales composant les circonscriptions électorales régionales et le nombre de candidats par circonscription. Il tient compte des nouvelles délimitations des régions. La méthode de répartition employée pour la définition du nombre de candidats par section départementale (répartition des candidats à la proportionnelle au plus forte) est celle qui a été employée dans le cadre de la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques. L'effectif des nouveaux conseils régionaux correspond à l'addition des effectifs des conseils régionaux actuels plafonnée à 150 membres.

L'**article 7** propose de garantir que chaque département disposera d'un siège au minimum dans les conseils régionaux.

En effet, le mode de scrutin régional ne garantit pas à chaque département une représentation minimale au sein du conseil régional. Il prévoit que les sièges de conseillers régionaux soient répartis entre les listes régionales puis que celles-ci attribuent les sièges entre leurs sections départementales, au prorata du nombre de suffrages obtenus dans chaque département.

Le projet de loi prévoit que chaque département obtienne, lors des élections régionales, au moins un élu issu de l'une des listes de la section départementale concernée. Lorsqu'un département n'obtiendra pas au moins un siège au sein du conseil régional, la liste majoritaire à l'échelon régional réattribuera le siège de l'une de ses sections départementales à la section départementale correspondant au département non pourvu.

Ce dispositif est respectueux du principe d'égalité démographique, chaque département des nouvelles régions étant composé d'une part de la population régionale suffisante pour obtenir au moins un siège au prorata du nombre de sièges au conseil régional.

L'**article 8** prévoit l'entrée en vigueur des dispositions du chapitre II à l'occasion de la première élection des conseillers régionaux suivant la publication de la présente loi.

CHAPITRE III : DISPOSITIONS RELATIVES AU REMPLACEMENT DES CONSEILLERS DÉPARTEMENTAUX

L'**article 9** modifie l'article L. 221 du code électoral dans sa rédaction issue de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral. Il fait suite à la décision n° 2013-667 DC du 16 mai 2013, par laquelle le Conseil constitutionnel a censuré les dispositions relatives au remplacement des conseillers départementaux.

Le I de l'article 9 prévoit dès lors le principe selon lequel des élections partielles sont organisées en cas de vacance d'un seul siège ou des deux sièges du même canton.

Le III de l'article 9 du projet de loi porte sur les conditions d'organisation d'une élection partielle lorsqu'un seul siège doit être renouvelé. Dans ce cas, les règles prévues dans le cadre d'un renouvellement général au scrutin binominal majoritaire sont applicables, sous réserve des adaptations nécessaires au scrutin uninominal. Par ailleurs, le candidat peut être indifféremment du même sexe ou de sexe différent de l'élu qui occupait le siège devenu vacant ; tel est le cas également pour son remplaçant.

Lorsque les deux sièges d'un même canton deviennent vacants simultanément ou successivement, les IV et V de l'article 9 prévoient que le mode de scrutin de l'élection partielle sera le scrutin binominal majoritaire. L'élection partielle devra être organisée dans les trois mois suivant les deux vacances lorsqu'elles sont simultanées et dans les trois mois suivant la dernière vacance si elles sont successives.

Les dispositions applicables aux élections partielles au scrutin binominal majoritaire sont donc identiques à celles applicables au renouvellement général, à l'exception de l'article L. 192 du code électoral qui dispose que le conseil départemental est renouvelé intégralement tous les six ans.

L'article 10 du projet de loi adapte aux cas d'élections départementales partielles au scrutin uninominal l'article L. 223 du code électoral dans sa rédaction issue de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral. Ainsi, selon les cas, le juge de l'élection pourra être saisi de contentieux portant sur une élection au scrutin binominal ou au scrutin uninominal. Il pourra donc prononcer l'annulation de deux sièges ou d'un seul siège. La même adaptation est prévue au deuxième alinéa de l'article 9 du projet de loi.

L'article 11 prévoit l'entrée en vigueur des dispositions de ce chapitre lors du prochain renouvellement général des conseillers départementaux.

CHAPITRE IV : DISPOSITIONS RELATIVES AU CALENDRIER ÉLECTORAL

L'article 12 organise le report des élections départementales et régionales en décembre 2015 afin de tenir compte de la nouvelle délimitation des régions et de l'évolution des compétences des conseils départementaux.

Le I de l'article 12 modifie l'article L. 192 du code électoral dans sa rédaction issue de la loi n° 2013-43 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral. Il fixe ainsi le prochain renouvellement général des conseillers départementaux à décembre 2015 et par conséquent la fin du mandat des conseillers généraux actuels également en décembre 2015 au lieu de mars 2015.

Le II de cet article fixe la date du prochain renouvellement des conseillers régionaux à décembre 2015 et par conséquent la fin du mandat des conseillers régionaux actuels au même moment.

Le 2° du II de l'article 12 précise également que dans les régions issues du regroupement d'anciennes régions, les présidents de ces dernières assurent entre la date du scrutin et le 31 décembre 2015 la gestion des affaires courantes et urgentes.

Le 3° du II définit la date de la première réunion des conseils régionaux élus en décembre 2015 : dans les régions issues d'un regroupement, les conseillers régionaux se réuniront pour la première fois le lundi 4 janvier 2016 tandis que, dans les régions dont les limites ne sont pas modifiées, le conseil régional se réunira le premier vendredi suivant son élection, conformément aux dispositions de l'article L. 4132-7 du code général des collectivités territoriales.

Le III de l'article 12 dispose que la première élection des membres des assemblées de Guyane et de Martinique aura lieu en décembre 2015 et non plus en mars 2015. Par conséquent les mandats des conseillers généraux et des conseillers régionaux actuels de Guyane et de Martinique sont prolongés jusqu'à décembre 2015.

Le IV de l'article 12 procède, par coordination avec les mesures relatives aux conseils départementaux, à la modification de l'article 3 de la loi organique n° 2010-1486 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte en fixant la date des prochaines élections départementales à Mayotte en décembre 2015 et en prolongeant les mandats des conseillers généraux actuels jusqu'en décembre 2015.

Le 3° du I, les 4° et 5° du II, le 2° du III et le 2° du IV fixent la fin du mandat des conseillers départementaux, des conseillers régionaux, des membres de l'Assemblée de Corse, des membres des Assemblées de Guyane et de Martinique et des conseillers départementaux de Mayotte élus en décembre 2015 à mars 2020 afin d'établir une cohérence entre ces scrutins et la mise en place de la nouvelle organisation territoriale souhaitée par le Président de la République et le Gouvernement.

Le V de l'article 12 est consacré aux mesures d'adaptation de la durée des mandats des conseillers départementaux élus dans les cantons inclus intégralement dans la métropole de Lyon, collectivité territoriale à statut particulier qui succédera à l'établissement public de coopération intercommunale du Grand Lyon le 1^{er} janvier 2015. En effet, compte tenu de la création de la métropole de Lyon au 1^{er} janvier 2015 et du fait que cette dernière exerce les attributions d'un conseil départemental, il n'y a pas lieu pour les conseillers généraux élus sur le territoire de la métropole lors des dernières élections cantonales de continuer à siéger au sein du conseil général du Rhône.

Ainsi, le projet de loi prévoit que le mandat des conseillers généraux élus sur le territoire de la future métropole de Lyon prendra fin le 31 décembre 2014. Les cantons concernés sont les 31 cantons entièrement inclus dans le territoire de la métropole : Bron, Caluire-et-Cuire, Écully, Irigny, Lyon-I, Lyon-II, Lyon-III, Lyon-IV, Lyon-V, Lyon-VI, Lyon-VII, Lyon-VIII, Lyon-IX, Lyon-X, Lyon-XI, Lyon-XII, Lyon-XIII, Lyon-XIV, Neuville-sur-Saône, Oullins, Rillieux-la-Pape, Saint-Fons, Saint-Priest, Sainte-Foy-lès-Lyon, Tassin-la-Demi-Lune, Vaulx-en-Velin, Vénissieux-Nord, Vénissieux-Sud, Villeurbanne-Centre, Villeurbanne-Nord, Villeurbanne-Sud.

Enfin, le VI procède, par coordination avec les dispositions précédentes, à l'abrogation de l'article 47 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'intérieur,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre de l'intérieur, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions relatives à la délimitation des régions

Article 1^{er}

① Sans préjudice des dispositions applicables aux régions d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Corse, les régions suivantes sont composées d'une ou plusieurs des régions constituées dans les limites territoriales en vigueur à la date de la publication de la présente loi, conformément au tableau suivant :

② «

Nouvelles régions	Anciennes régions
Alsace-Lorraine	Alsace, Lorraine
Aquitaine	Aquitaine
Auvergne-Rhône-Alpes	Auvergne, Rhône-Alpes

Bourgogne-Franche-Comté	Bourgogne, Franche-Comté
Bretagne	Bretagne
Centre-Limousin-Poitou-Charentes	Centre, Limousin, Poitou-Charentes
Champagne-Ardenne-Picardie	Champagne-Ardenne, Picardie
Ile-de-France	Ile-de-France
Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées	Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Nord-Pas-de-Calais	Nord-Pas-de-Calais
Normandie	Haute-Normandie, Basse-Normandie
Pays de la Loire	Pays de la Loire
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	Provence-Alpes-Côte-d'Azur

»

Article 2

- ① Le chef-lieu d'une région issue d'un regroupement prévu par l'article 1^{er} est fixé à titre provisoire par décret pris avant le 31 décembre 2015, après consultation du conseil municipal de la commune dans laquelle l'installation du siège du chef-lieu est envisagée et avis des conseils régionaux inclus dans le périmètre de la région concernée. L'avis des conseils régionaux est rendu après concertation avec des représentants des collectivités territoriales, des organismes publics et des organisations professionnelles concernées. L'avis est réputé favorable s'il n'a pas été émis dans un délai de 4 mois à compter de la transmission du projet.
- ② La localisation du chef-lieu d'une région regroupée en vertu de l'article 1^{er} est décidée par décret en Conseil d'État pris avant le 1^{er} juillet 2016 après avis du conseil régional de la région regroupée en vertu de l'article 1^{er}. L'avis est réputé favorable s'il n'a pas été émis dans un délai de 3 mois à compter de la transmission du projet.

Article 3

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° Le second alinéa de l'article L. 4111-1 est supprimé ;

- ③ 2° L'article L. 4123-1 est abrogé ;
- ④ 3° Le chapitre IV du titre II du livre I^{er} de la quatrième partie devient le chapitre III du titre II du livre I^{er} de la quatrième partie et l'article L. 4124-1 devient l'article L. 4123-1.

Article 4

Les articles 1^{er} et 3 entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux élections régionales

Article 5

- ① L'article L. 335 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Pour l'application du présent livre, la métropole de Lyon est assimilée à un département. »

Article 6

- ① Le tableau n° 7 annexé au code électoral est remplacé par le tableau suivant :

②

Région	Effectif du conseil régional	Département	Nombre de candidats par section départementale
Alsace-Lorraine	120	Meurthe-et-Moselle	23
		Meuse	8
		Moselle	32
		Bas-Rhin	33
		Haut-Rhin	23
		Vosges	13
Aquitaine	85	Dordogne	13

		Gironde	40
		Landes	12
		Lot-et-Garonne	11
		Pyrénées-Atlantiques	19
Auvergne-Rhône-Alpes	150	Ain	14
		Allier	9
		Ardèche	8
		Cantal	5
		Drôme	12
		Isère	26
		Loire	17
		Haute-Loire	6
		Métropole de Lyon	28
		Puy-de-Dôme	14
		Rhône	10
		Savoie	10
		Haute-Savoie	17
Bourgogne-Franche Comté	100	Côte-d'Or	21
		Doubs	21
		Jura	11
		Nièvre	10
		Haute-Saône	10
		Saône-et-Loire	22
		Yonne	14
		Territoire de Belfort	

			7
Bretagne	83	Côtes-d'Armor	17
		Finistère	25
		Ille-et-Vilaine	28
		Morbihan	21
Centre-Limousin-Poitou-Charentes	150	Charente	12
		Charente-Maritime	20
		Cher	11
		Corrèze	9
		Creuse	6
		Eure-et-Loir	15
		Indre	9
		Indre-et-Loire	20
		Loir-et-Cher	12
		Loiret	21
		Deux-Sèvres	13
		Vienne	15
		Haute-Vienne	13
Champagne-Ardenne-Picardie	106	Aisne	20
		Ardennes	11
		Aube	12
		Marne	20
		Haute-Marne	8

		Oise	28
		Somme	21
Guadeloupe	41	Guadeloupe	43
Ile-de-France	150	Paris	30
		Seine-et-Marne	19
		Yvelines	20
		Essonne	18
		Hauts-de-Seine	22
		Seine-Saint-Denis	21
		Val-de-Marne	19
		Val-d'Oise	17
Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées	150	Ariège	6
		Aude	12
		Aveyron	9
		Gard	21
		Haute-Garonne	36
		Gers	7
		Hérault	31
		Lot	7
		Lozère	4
		Hautes-Pyrénées	8
		Pyrénées-	14

		Orientales	
		Tarn	12
		Tarn-et-Garonne	9
Nord-Pas-de-Calais	113	Nord	74
		Pas-de-Calais	43
Normandie	102	Calvados	23
		Eure	20
		Manche	17
		Orne	11
		Seine-Maritime	41
Pays de La Loire	93	Loire-Atlantique	35
		Maine-et-Loire	22
		Mayenne	10
		Sarthe	17
		Vendée	19
Provence-Alpes-Côte d'Azur	123	Alpes-de-Haute-provence	6
		Hautes-Alpes	6
		Alpes-Maritimes	29
		Bouches-du-Rhône	51
		Var	27
		Vaucluse	16
La Réunion	45	La Réunion	47

Article 7

- ① Après le deuxième alinéa de l'article L. 338-1 du code électoral, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Si aucun siège n'a été pourvu dans une section départementale, un siège attribué à la liste arrivée en tête au niveau régional est réattribué à la section départementale de cette liste ne disposant d'aucun siège.
- ③ « Le ou les sièges ainsi réaffectés correspondent au dernier siège ou aux derniers sièges attribués à la liste arrivée en tête au niveau régional et répartis entre les sections départementales, sous réserve du cas où il s'agirait du seul siège pourvu au titre d'un département. »

Article 8

Les dispositions du présent chapitre entrent en vigueur lors de la première élection régionale générale suivant la publication de la présente loi. Cette élection a lieu dans le cadre des régions définies à l'article 1^{er}.

CHAPITRE III

Dispositions relatives au remplacement des conseillers départementaux

Article 9

- ① L'article L. 221 du code électoral est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 221. - I. –* En cas de démission d'office déclarée en application de l'article L. 118-3 ou en cas d'annulation de l'élection d'un candidat ou d'un binôme de candidats, il est procédé à une élection partielle, dans les conditions prévues au VI, dans le délai de trois mois à compter de cette déclaration ou de cette annulation.
- ③ « *II. –* Le conseiller départemental dont le siège devient vacant pour toute autre cause que celles mentionnées au I est remplacé par la personne élue en même temps que lui à cet effet.
- ④ « *III. –* Si le remplacement d'un conseiller n'est plus possible dans les conditions prévues au II, il est procédé à une élection partielle au scrutin uninominal majoritaire dans le délai de trois mois suivant la vacance. Les dispositions de l'article L. 191 et du deuxième alinéa de l'article L. 210-1 ne sont pas applicables à cette élection.

- ⑤ « IV. – En cas de vacance simultanée des deux sièges du même canton, et si le remplacement n'est plus possible dans les conditions prévues au II, les deux sièges sont renouvelés dans le délai de trois mois dans les conditions prévues au VI.
- ⑥ « V. – Si deux sièges deviennent vacants successivement dans le même canton, que le remplacement n'est plus possible dans les conditions prévues au II et que la période de dépôt des candidatures pour le remplacement du premier siège vacant n'est pas encore close, les deux sièges sont renouvelés dans le délai de trois mois suivant la dernière vacance dans les conditions prévues au VI.
- ⑦ « VI. – Sont applicables aux élections partielles mentionnées aux I, IV et V les dispositions prévues pour un renouvellement général, à l'exception des articles L. 192 et L. 218.
- ⑧ « VII. - Il n'est procédé à aucune élection partielle dans les six mois précédant le renouvellement des conseils départementaux. »

Article 10

À l'article L. 223 du même code, les mots : « Les deux conseillers départementaux » sont remplacés par les mots : « Le conseiller départemental ou les conseillers départementaux ».

Article 11

Les dispositions du présent chapitre entrent en vigueur lors de la première élection départementale générale suivant la publication de la présente loi.

CHAPITRE IV

Dispositions relatives au calendrier électoral

Article 12

- ① I. – Par dérogation à l'article L. 192 du code électoral, dans sa rédaction issue de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral :

- ② 1° La première élection générale des conseillers départementaux suivant la publication de la présente loi se tiendra au mois de décembre 2015 ;
- ③ 2° Sous réserve du V, le mandat des conseillers généraux élus en mars 2008 et en mars 2011 prendra fin en décembre 2015 ;
- ④ 3° Le mandat des conseillers départementaux élus en décembre 2015 prendra fin en mars 2020.
- ⑤ II. – Par dérogation à l'article L. 336 du code électoral, dans sa rédaction issue de la même loi :
- ⑥ 1° La première élection générale des conseillers régionaux et des membres de l'Assemblée de Corse suivant la publication de la présente loi se tiendra au mois de décembre 2015 ;
- ⑦ 2° Le mandat des conseillers régionaux élus en mars 2010 prendra fin en décembre 2015. Toutefois, dans les régions regroupées en vertu de l'article 1^{er} de la présente loi, le président du conseil régional gère les affaires courantes ou présentant un caractère urgent entre le scrutin et le 31 décembre 2015 ;
- ⑧ 3° Les conseillers régionaux élus en décembre 2015 tiennent leur première réunion :
- ⑨ a) Le lundi 4 janvier 2016 dans les régions résultant d'un regroupement prévu par l'article 1^{er} de la présente loi ;
- ⑩ b) À la date prévue par l'article L. 4132-7 du code général des collectivités territoriales dans les autres régions ;
- ⑪ 4° Le mandat des conseillers régionaux élus en décembre 2015 prendra fin au mois de mars 2020 ;
- ⑫ 5° Le mandat des membres de l'Assemblée de Corse élus en décembre 2015 prendra fin en mars 2020.
- ⑬ III. – L'article 21 de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique est ainsi modifié :
- ⑭ 1° Aux 1° et 2°, les mots : « mars 2015 » sont remplacés par les mots : « décembre 2015 » ;
- ⑮ 2° Il est complété par les dispositions suivantes :

- ⑯ « Le mandat des conseillers régionaux et généraux de Guyane et de Martinique en fonction à la date de la publication de la loi n° XX du XX relative à la délimitation des régions et aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral prendra fin en décembre 2015.
- ⑰ « Le mandat des membres des assemblées de Guyane et de Martinique élus en décembre 2015 prendra fin en mars 2020. »
- ⑱ IV. – L'article 3 de la loi organique n° 2010-1486 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte est ainsi modifié :
- ⑲ 1° Aux troisième et quatrième alinéas, les mots : « mars 2015 » sont remplacés par les mots : « décembre 2015 » ;
- ⑳ 2° Il est complété par les dispositions suivantes :
- ㉑ « Le mandat des conseillers généraux de Mayotte en fonction à la date de la publication de la loi n° du relative à la délimitation des régions et aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral prendra fin en décembre 2015.
- ㉒ « Le mandat des membres du conseil général de Mayotte élus en décembre 2015 prendra fin en mars 2020. »
- ㉓ V. – Le mandat des conseillers généraux du département du Rhône élus dans les cantons compris intégralement dans le territoire de la métropole de Lyon prendra fin le 31 décembre 2014.
- ㉔ VI. – L'article 47 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 est abrogé.

Fait à Paris, le 18 juin 2014

Signé : MANUEL VALLS

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'intérieur,

Signé : BERNARD CAZENEUVE



PROJET DE LOI

relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et
modifiant le calendrier électoral

ETUDE D'IMPACT

NOR : INTX1412841L/Bleue-1

17 JUIN 2014

SOMMAIRE

I. DELIMITATION DES REGIONS, CIRCONSCRIPTIONS REGIONALES, REPRESENTATION DES CONSEILLERS REGIONAUX DANS CHAQUE DEPARTEMENT, ELECTIONS DEPARTEMENTALES PARTIELLES, FIN DU MANDAT DES CONSEILLERS GENERAUX DE LA METROPOLE DE LYON, REPORT DES ELECTIONS REGIONALES ET DEPARTEMENTALES.....	3
I.1. Modification de la délimitation des régions	3
I.2. Modification du tableau n° 7 du code électoral fixant le nombre de sièges par région et de candidats par section départementale	5
I.3. Le mode de scrutin régional ne garantit pas une représentation minimale de chaque département au conseil régional	6
I.4. Les règles relatives aux élections départementales partielles doivent être redéfinies.....	7
I.5. La création de la métropole de Lyon à compter du 1 ^{er} janvier 2015 ne justifie plus la poursuite du mandat des conseillers généraux élus sur son territoire.....	8
I.6. Les réformes en cours rendent nécessaire le report des élections régionales et départementales ..	9
II. LES OBJECTIFS DE LA REFORME	10
II.1. Modification de la délimitation des régions.....	10
II.2. Coordonner les circonscriptions régionales avec la nouvelle carte des régions	10
II.3. Assurer la représentation de chaque département au conseil régional.....	11
II.4. Organiser les élections départementales partielles dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales.....	11
II.5. Mettre un terme au mandat des conseillers généraux élus sur un territoire situé au sein de la métropole de Lyon à compter du 1 ^{er} janvier 2015	12
II.6. Reporter les élections régionales et départementales pour permettre aux électeurs de se prononcer après les réformes en cours.....	13
III. OPTIONS ET DISPOSITIFS RETENUS	13
III.1. Modification de la délimitation des régions	13
III.2. Le tableau modifié des circonscriptions régionales reprendra les principes du tableau actuellement en vigueur.....	16
III.3. Chaque département obtiendra au minimum un conseiller régional sur la base d'une règle de réattribution simple.....	19
III.4. Les règles d'organisation des élections départementales partielles seront respectueuses de la liberté de candidature.....	21
III.5. Le mandat des conseillers généraux élus sur un territoire correspondant à la métropole de Lyon cessera au 31 décembre 2014.....	24
III.6. Les élections régionales et départementales seront reportées à décembre 2015	25
III.7. La première élection des conseillers à l'Assemblée de Guyane et à l'Assemblée de Martinique est organisée concomitamment au renouvellement des conseillers régionaux en décembre 2015	32
IV. IMPACT DE LA LOI.....	33
IV.1. Modification de la délimitation des régions.....	33
IV.2. Modification des circonscriptions électorales régionales	54
IV.3. Représentation des conseillers régionaux dans chaque département.....	54
IV.4. Remplacement des conseillers départementaux.....	55
IV.5. FIN DU MANDAT DES CONSEILLERS GENERAUX DE LA METROPOLE DE LYON	56
IV.6. REPORT DES ELECTIONS REGIONALES ET DEPARTEMENTALES EN DÉCEMBRE 2015.....	56
V. MODALITES D'APPLICATION DE LA REFORME	57
V.1. Application dans le temps.....	57
V.2. Application dans l'espace	57

Introduction

Le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral prévoit une série de dispositions visant à réduire le nombre de régions, à préserver le lien entre conseillers régionaux et départements, à fixer les règles relatives aux élections départementales partielles, à tirer les conséquences de la création de la métropole de Lyon en mettant fin au mandat des conseillers généraux élus sur son territoire et à reporter les élections régionales et départementales pour les organiser après les réformes en cours.

Ce texte traduit l'engagement du Président de la République à l'occasion de sa conférence de presse du 14 janvier que le Premier ministre a précisé lors de sa déclaration de politique générale du 8 avril dernier : un redressement appuyé sur une réforme structurelle renforçant l'efficacité de l'action des collectivités territoriales. Plusieurs régions seront fusionnées pour mieux coordonner les politiques publiques menées au niveau territorial, dans le respect des modes de scrutin en vigueur et de la sincérité des scrutins.

En application de l'article 39 de la Constitution et de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009, l'étude d'impact afférente au projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral présente successivement l'état du droit en vigueur, les objectifs poursuivis par le projet du Gouvernement, les options envisagées, l'impact prévisible ainsi que les modalités d'application des dispositions du présent projet de loi.

I. DÉLIMITATION DES RÉGIONS, CIRCONSCRIPTIONS RÉGIONALES, REPRÉSENTATION DES CONSEILLERS RÉGIONAUX DANS CHAQUE DÉPARTEMENT, ÉLECTIONS DÉPARTEMENTALES PARTIELLES, FIN DU MANDAT DES CONSEILLERS GÉNÉRAUX DE LA MÉTROPOLE DE LYON, REPORT DES ÉLECTIONS RÉGIONALES ET DÉPARTEMENTALES

1.1. Modification de la délimitation des régions

Si les régions ne sont devenues des collectivités territoriales à part entière qu'avec l'acte I de la décentralisation en 1982-1983, la carte actuelle remonte aux circonscriptions des programmes d'action régionale des années 1950. Elle n'a quasiment pas évolué depuis lors, malgré les évolutions démographiques, économiques et sociales profondes qui ont traversé la France, malgré aussi la montée en compétences des conseils régionaux qui s'affirment aujourd'hui pleinement comme l'échelon stratégique et de planification en matière d'économie, de transports, d'aménagement.

La nécessité d'adapter cette carte des régions est soulignée de plus en plus régulièrement. Il s'agit non seulement de l'adapter aux réalités géographiques et à l'Europe des régions, mais encore de relever le défi du redressement de l'économie et des comptes publics.

En moins de 10 ans, plusieurs rapports se sont succédé pour préconiser le regroupement des régions : rapport de la mission d'information de la commission des lois de l'Assemblée nationale en octobre 2008, rapport du comité pour la réforme des collectivités territoriales, présidé par Edouard BALLADUR en mars 2009, rapport de la mission sénatoriale temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales en juin 2009.

En octobre 2013, le rapport des sénateurs Jean-Pierre RAFFARIN et Yves KRATTINGER au nom de la mission commune d'information sur l'avenir de l'organisation décentralisée de la République a proposé de réduire le nombre de régions à huit ou dix entités. Il se prononce ainsi en faveur de la constitution de grandes régions qui auraient une réelle vocation d'aménagement du territoire. Ce mouvement de réduction par la fusion de régions devrait s'accompagner d'une clarification des compétences qui conférerait alors aux nouvelles structures des compétences stratégiques (formation professionnelle, développement économique, transports...).

Le Gouvernement propose de renforcer les compétences stratégiques des régions, que ce soit en termes de planification et d'aménagement de l'espace ou de développement économique. Il complète ainsi la loi du 27 janvier 2014 qui confie aux régions la gestion des fonds européens, c'est-à-dire l'un des principaux outils budgétaires pour aménager les territoires, accroître la compétitivité et renforcer la cohésion sociale.

Pour exercer ces compétences accrues de façon efficace et pouvoir se comparer avec les échelons administratifs de nos voisins européens, il convient d'atteindre une taille régionale critique suffisante. Or, pour une population, hors Outre-mer, de 62 millions d'habitants, la France compte aujourd'hui 21 régions métropolitaines et la collectivité territoriale de Corse. Parmi ces 22 collectivités, seules 4 (Ile-de-France, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Nord-Pas-de-Calais) comptent plus de 4 millions d'habitants tandis que 4 des 17 communautés autonomes espagnoles, 7 des 16 *Länder* allemands et 8 des 20 régions d'Italie dépassent ce seuil. 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 dans les *Länder* allemands, 2,9 millions d'habitants en moyenne dans les régions d'Italie, ce pays comptant pourtant 3 millions d'habitant de moins que la France.

L'Italie constitue, à ce titre, un exemple récent de réforme de l'échelon régional d'administration des territoires. Par la réforme constitutionnelle de 2001, l'Italie a fait de ses régions (15 à statut normal et 5 régions autonomes) le principal niveau de son organisation territoriale. Ces grands ensembles démographiques et géographiques, dotés d'une identité historique forte bénéficient désormais d'importantes ressources financières péréquatrices, de très larges compétences et d'un pouvoir normatif propres à assurer leur libre administration. Bien que d'inspiration fédéraliste, la réforme italienne maintient le principe d'un Etat unitaire. Dans la continuité des réformes institutionnelles majeures qu'a connu ce pays au début des années 2000, le gouvernement de la République italienne, envisage de supprimer un échelon de collectivité territoriale, les provinces, afin de renforcer encore les moyens d'action et les responsabilités du niveau régional. Dans le même temps, la réforme devrait s'accompagner de la constitution de grandes métropoles.

Enfin, tous les grands pays européens ont saisi l'importance de ce mouvement de renforcement des régions. En 1999, la Pologne a réduit à 16 le nombre de ses régions. L'Espagne, en 2009, a renforcé le pouvoir fiscal de ses communautés autonomes. D'autres pays européens tels que la Suède, travaillent actuellement au développement et au renforcement du niveau régional.

La comparaison avec les voisins européens de la France, même si elle doit tenir compte des différences de modèle politique, fait ressortir la spécificité de la France qui s'observe dans à tous les échelons de collectivités, notamment les communes qui représentent la moitié des communes de l'Union européenne.

Pour relever cet enjeu de refonte de la carte des régions, la loi n°2010-563 du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales a seulement créé la possibilité de regroupement de

régions, à l'initiative des conseils régionaux, mais avec l'accord des électeurs constaté, dans chacune des régions et représentant au moins 25% des inscrits.

Or, il faut d'abord rappeler que la consultation des électeurs n'est pas requise, mais seulement permise par la Constitution pour modifier les limites territoriales d'une collectivité. L'article 72-1 de la Constitution prévoit en effet que « *Lorsqu'il est envisagé de créer une collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier son organisation, il peut être décidé par la loi de consulter les électeurs inscrits dans les collectivités intéressées. La modification des limites des collectivités territoriales peut également donner lieu à la consultation des électeurs dans les conditions prévues par la loi* ». Cette disposition constitue une simple habilitation laissée à l'appréciation du législateur.

De plus, les conditions de majorité fixées par le législateur sont particulièrement contraignantes, en particulier celle portant sur le nombre d'inscrits. Le référendum en Alsace en avril 2013 qui portait sur le regroupement de la région et des deux départements, mais selon une procédure similaire (article L. 4124-1 du CGCT), a montré que l'abstention pouvait être particulièrement élevée dans ces scrutins locaux : 64,89% dans le Bas-Rhin et 62,82% dans le Haut-Rhin. Dès lors, le « oui » aurait dû représenter plus de 70% des suffrages exprimés, ce qui n'a pas été le cas.

Force est de constater que la procédure volontaire de regroupement des régions, avec consultation obligatoire des électeurs et sans aucun dispositif d'incitation, n'a à ce jour été engagée par aucune région.

I.2. Modification du tableau n° 7 du code électoral fixant le nombre de sièges par région et de candidats par section départementale

Le tableau n° 7 annexé à l'article L. 337 du code électoral définit la composition des circonscriptions régionales et l'effectif de chaque conseil régional. Les circonscriptions électorales régionales définies par le tableau n° 7 en vigueur sont calquées sur le périmètre des collectivités territoriales actuelles. Le tableau définit également le nombre de candidats à présenter par liste dans chaque section départementale.

En effet, le mode de scrutin applicable aux élections régionales repose sur la présentation de listes régionales composées d'autant de sections que la région compte de départements (article L. 338). Pour mémoire, le mode de scrutin actuel est issu de la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques. Il prévoit que les suffrages agrégés au niveau régional sont d'abord répartis entre les listes régionales en présence. La liste qui arrive en tête au niveau régional obtient la prime majoritaire de 25% des sièges prévues par l'article L.338 du code électoral. Cette première répartition permet de déterminer globalement le nombre de sièges de chaque liste au niveau régional. Ensuite, au sein de chaque liste, les sièges de conseiller régional sont répartis entre les sections départementales. Le nombre de sièges de chaque section départementale est calculé au prorata du nombre de voix obtenues par la liste dans le département. L'ajustement se fait à la répartition proportionnelle à la plus forte moyenne. Au sein de chaque section départementale, les sièges sont ensuite attribués dans l'ordre de présentation des candidats sur la liste.

Quatre lois ont successivement modifié le tableau n°7 annexé au code électoral. La loi n° 85-692 du 10 juillet 1985 instaure le recours au suffrage universel direct pour l'élection des conseillers régionaux. Le mode de scrutin défini en 1985 établit le département comme circonscription électorale des conseillers régionaux. Le nombre de conseillers régionaux par région correspond au double du nombre

de parlementaires de la région, arrondi à l'entier impair supérieur. Au sein de cet effectif régional, la répartition des sièges entre départements s'effectue proportionnellement à la population résultant du recensement de 1982. L'ajustement se fait ensuite au plus fort reste.

Par la suite, la loi n° 91-1384 du 31 décembre 1991 a modifié les chiffres du tableau n°7. La nouvelle répartition tient compte des résultats du recensement de 1990 et conserve la même méthode de répartition qu'en 1985. Lorsque la nouvelle répartition avait pour effet de réduire le nombre de conseillers régionaux par département, les effectifs des conseils régionaux ont été augmentés.

La loi n° 99-36 du 19 janvier 1999 prévoyait que la région constitue la circonscription d'élection des conseillers régionaux. En conséquence, en tant qu'ils participent à l'élection des sénateurs dans un cadre départemental, le nombre de conseillers régionaux devant participer dans chaque département à l'élection des sénateurs a été fixé par le tableau n° 7. Ces derniers devaient ensuite être élus par les conseillers régionaux et en leur sein.

Enfin, la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003 conserve la région comme circonscription électorale tout en créant des sections départementales dont sont issus les candidats au conseil régional. Les articles L. 338 et L.338-1 du code électoral prévoient une répartition des sièges entre les listes au niveau régional, puis au sein de chaque liste entre départements en fonction de la part relative de ceux-ci dans le nombre total de suffrages obtenus au niveau régional. La loi ne fixe donc plus de nombre de sièges à pourvoir par département mais un nombre de candidats à présenter par section départementale. Le nombre de candidats par département est le même que celui des conseillers régionaux composant le collège électoral sénatorial de chaque département, augmenté à chaque fois de deux unités.

I.3. Le mode de scrutin régional ne garantit pas une représentation minimale de chaque département au conseil régional

Le mode de scrutin régional en vigueur depuis la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques n'est pas modifié par le présent projet de loi.

Le tableau n° 7 du code électoral (article L. 337 du code électoral) présenté au I.2. a pour seul objet de fixer le nombre de candidats d'une liste par section départementale et non le nombre de conseillers régionaux élus dans chaque département. Le nombre de sièges de conseillers régionaux obtenus dans chaque département varie en effet selon plusieurs éléments :

- la population est un élément déterminant. La répartition des sièges entre les sections d'une liste régionale étant établie au prorata du nombre de voix obtenues dans chaque département, un petit département dans une région très peuplée bénéficie d'un faible nombre de sièges ;
- la participation au scrutin, lorsqu'elle est faible par rapport à la moyenne régionale, peut conduire à une minoration du nombre de conseillers régionaux dans un département ;
- les résultats électoraux dans le département, s'ils sont favorables à une liste qui n'est pas la liste majoritaire au niveau régional, peuvent également réduire le nombre de conseillers régionaux obtenus dans le département, la liste n'y bénéficiant pas des effets de la prime majoritaire.

Le mode de scrutin actuel n'assure donc pas un nombre de sièges minimum par section départementale. Ainsi, en l'état actuel du droit, rien ne le garantit notamment pour le département de la

Lozère qui est représentée par un seul conseiller régional au conseil régional du Languedoc-Roussillon.

Dans le cadre des fusions de régions, le projet de loi réduit le nombre total de conseillers régionaux à l'échelon national. Le nombre moyen de conseillers régionaux à répartir entre les sections départementales sera donc réduit et pourrait donc accroître le risque que certains départements ne soient pas représentés au sein du conseil régional.

Depuis l'entrée en vigueur du mode de scrutin régional actuel, il est en outre à noter que la part relative de la population de plusieurs départements faiblement représentés au conseil régional a décliné. Tel est le cas, notamment, pour le département de la Lozère. Alors que la Lozère représentait 3,2 % de la population de la région Languedoc-Roussillon (1,5 % de la population cumulée des régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon) en 1999, elle ne représente désormais plus que 2,9 % de la population de la région Languedoc-Roussillon (1,4 % de la population cumulée des régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon).

En 2010, la Lozère a obtenu un seul élu lors des élections régionales. Au sein du conseil régional fusionnant les régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon, composé de 158 conseillers régionaux, la Lozère n'aura pas la garantie d'obtenir un élu au regard des évolutions démographiques en cours. En effet, bien que la Lozère obtienne deux sièges au sein du conseil régional fusionné dans le cas de figure théorique où les sièges de conseillers régionaux seraient répartis dans chaque département de façon proportionnelle à leurs populations respectives, les écarts de participation entre départements et la prime majoritaire fixée au niveau régional créent une marge d'incertitude pouvant réduire le nombre d'élus régionaux à zéro pour ce département.

Outre la Lozère, le cas de plusieurs autres départements peut être souligné. Ainsi la Creuse (trois sièges de conseiller régional dans le cas théorique d'une répartition proportionnelle à la population des sièges au sein de l'assemblée fusionnée de Poitou-Charentes, Limousin et Aquitaine) connaît-elle un déclin relatif de sa population au sein de cet ensemble fusionné. Alors qu'elle représentait 2,4 % de la population des trois régions qui forment la future région fusionnée en 1999, elle ne représentait plus que 2,1 % de ce même ensemble en 2011. Le Cantal (4 sièges de conseiller régional dans le cas théorique d'une répartition proportionnelle à la population des sièges au sein de l'assemblée fusionnée de Rhône-Alpes et d'Auvergne) a vu sa part de la population passer de 2,2 % des populations des régions Rhône-Alpes et Auvergne en 1999 à 1,9 % en 2011.

1.4. Les règles relatives aux élections départementales partielles doivent être redéfinies

Le 17 avril 2013, les députés ont adopté en lecture définitive le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral qui prévoit désormais l'élection dans chaque canton d'un binôme de candidats au conseil départemental obligatoirement composé d'une femme et d'un homme.

L'alinéa 4 de l'article 15 du projet de loi contenait les règles relatives à l'organisation des élections partielles en cas de vacance de sièges : lorsque le remplacement d'un seul conseiller départemental sur les deux élus au sein d'un canton n'était plus possible, le siège concerné devait demeurer vacant jusqu'au renouvellement général de l'assemblée départementale. En revanche, lorsque les deux sièges d'un même canton étaient vacants, il devait être procédé à une élection partielle dans le délai de trois mois à compter de la dernière vacance.

Dans sa décision n° 2013-667 DC du 16 mai 2013, le Conseil constitutionnel a censuré l'alinéa 4 de l'article 15 du projet de loi. Il a considéré en effet que les cas de figure dans lesquels sont organisées des élections partielles sont trop circonscrits : en cas de vacances multiples, il n'était exclu ni qu'un siège par canton reste inoccupé jusqu'au renouvellement général suivant, ni qu'une succession de vacances dans plusieurs cantons produise le même effet pendant des durées pouvant aller jusqu'à six ans. Un conseil départemental aurait ainsi pu être contraint de délibérer alors que la moitié de ses sièges étaient vacants. Une telle situation aurait rendu impossible l'élection du président du conseil départemental et aurait porté atteinte à la libre administration des collectivités territoriales et à la sincérité du scrutin.

La censure par le Conseil constitutionnel de l'alinéa 4 de l'article 15 supprime de ce fait les dispositions qui prévoyaient l'organisation d'une élection partielle dans le délai de trois mois à compter de la dernière vacance dans le seul cas de vacance des deux sièges d'un même canton.

Cette censure rend nécessaire l'adoption de nouvelles dispositions. En effet, dans sa version issue de la loi du 17 mai 2013, l'article L. 221 du code électoral ne prévoit plus d'élections partielles en cas de vacance de sièges de conseillers départementaux, qu'il s'agisse de renouveler un seul ou deux sièges au sein d'un même canton.

1.5. La création de la métropole de Lyon à compter du 1^{er} janvier 2015 ne justifie plus la poursuite du mandat des conseillers généraux élus sur son territoire

L'article 26 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a créé la métropole de Lyon en insérant dans le code général des collectivités territoriales un article L. 3611-1 ainsi rédigé : « *Il est créé une collectivité à statut particulier, au sens de l'article 72 de la Constitution, dénommée "métropole de Lyon", en lieu et place de la communauté urbaine de Lyon et, dans les limites territoriales précédemment reconnues à celle-ci, du département du Rhône* ». Conformément au I de l'article 36 de cette même loi, cette disposition entre en application le 1^{er} janvier 2015.

La métropole de Lyon prend donc la suite de la communauté urbaine de Lyon et exerce également de plein droit les attributions d'un département. Son assemblée délibérative dispose à ce titre des pouvoirs d'un conseil général.

A la date du 1^{er} janvier 2015, l'actuel département du Rhône sera ainsi scindé en deux parties :

- la métropole de Lyon ;
- la partie restante du département du Rhône.

Dans l'attente du prochain renouvellement général des conseils municipaux, afin de pourvoir les sièges de conseillers de la métropole de Lyon dès le 1^{er} janvier 2015, l'article 26 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 précité est ainsi rédigé : « *Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la métropole de Lyon, les délégués communautaires de la communauté urbaine de Lyon exercent le mandat de conseiller métropolitain* ».

En application de l'article L. 191-1 du code électoral créé par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, le département du Rhône a fait l'objet d'une répartition nouvelle des cantons en vue de l'établissement du scrutin binominal (décret n° 2014-

267 du 27 février 2014 portant délimitation des cantons dans le département du Rhône). Ce décret, qui prendra effet au prochain renouvellement des assemblées départementales, exclut de l'opération le territoire de la métropole de Lyon.

A l'heure actuelle, le département du Rhône est administré par un conseil général comportant 54 membres élus dans chacun des 54 cantons, soit en mars 2008, soit en mars 2011. Au total les cantons actuels se répartissent en trois groupes :

- 31 cantons sont intégralement compris dans le territoire de la métropole de Lyon ;
- 15 cantons sont entièrement inclus dans le territoire du département du Rhône restant ;
- 8 cantons ont un territoire réparti sur l'emprise des deux futures collectivités.

Conformément au report des élections régionales et départementales prévu par le présent projet de loi, le mandat des conseillers généraux, qui aurait dû s'achever en mars 2015, prendra fin en décembre 2015. Sans adaptation au cas de la métropole de Lyon, les conseillers généraux élus par les électeurs situés sur le territoire de la métropole de Lyon siègeraient donc au conseil général du département du Rhône restant à compter du 1^{er} janvier 2015, alors même que celui-ci n'inclut pas la métropole de Lyon. Au surplus, ce double emploi concernerait les 31 élus dans le ressort de la nouvelle métropole sur un total actuel de 54 élus au conseil général : autrement dit, une majorité des membres du conseil général du Rhône serait élue à compter du 1^{er} janvier 2015 par des électeurs relevant d'une autre collectivité.

Il est par conséquent proposé de mettre fin au mandat des conseillers généraux dont le canton se situe sur le territoire de la métropole de Lyon à compter de la date de sa création. En revanche, il n'est pas envisagé de mettre fin au mandat des conseillers généraux élus sur des cantons dont le territoire est à cheval sur la métropole et sur le département du Rhône. En effet, il serait contraire au principe de loyauté d'interrompre leur mandat alors qu'ils ont été élus en partie par des électeurs résidant sur le territoire du département du Rhône restant.

1.6. Les réformes en cours rendent nécessaire le report des élections régionales et départementales

Le code électoral détermine la durée des mandats des conseillers départementaux, des conseillers régionaux et des membres de l'Assemblée de Corse. La durée des mandats est fixée à six ans pour les conseillers départementaux (art L. 192 du code électoral) comme pour les conseillers régionaux et les membres de l'Assemblée de Corse (article L. 336 du code électoral).

La loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral a modifié le calendrier de renouvellement des conseils départementaux et régionaux.

Désormais, les conseils départementaux sont renouvelés intégralement, la durée de leur mandat étant maintenue à 6 ans. La loi a fixé également la date des prochaines élections départementales à mars 2015. Elle a par conséquent prolongé d'un an le mandat des conseillers généraux élus en mars 2008 et réduit de 2 ans le mandat de ceux élus en mars 2011.

Concernant les élections des conseillers régionaux et des membres de l'Assemblée de Corse, le II de l'article 47 la loi du 17 mai 2013 a fixé, par dérogation aux dispositions de l'article L. 336 du code électoral, la date de renouvellement des conseils régionaux à mars 2015. La loi du 17 mai 2013 a par ailleurs inscrit dans le code électoral le principe de la concomitance des élections régionales et des élections départementales.

Par ailleurs, la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique a également été modifiée pour reporter l'élection de la première assemblée unique de Guyane et de Martinique en mars 2015.

Ce calendrier est amené à évoluer au regard des réformes en cours. En effet, les nouvelles collectivités régionales succéderont aux régions actuelles le 1^{er} janvier 2016.

Le présent projet de loi tire les conséquences de cette réforme. Compte tenu des répercussions de la réforme territoriale en cours sur le découpage des circonscriptions dans le cadre des élections régionales et du principe de concomitance des élections régionales et départementales à préserver pour favoriser la participation, il apparaît nécessaire, pour préserver la sincérité du scrutin, de reporter les élections régionales et départementales afin que les électeurs puissent se prononcer après l'entrée en vigueur de la réforme.

Pour maintenir le principe de concomitance des renouvellements des assemblées de Guyane et de Martinique avec celui des conseils régionaux, le projet de loi prévoit également de reporter l'élection des membres des Assemblées de Guyane et de Martinique.

II. LES OBJECTIFS DE LA RÉFORME

II.1. Modification de la délimitation des régions

L'objectif poursuivi est de doter les régions françaises d'une taille critique qui leur permette d'exercer à la bonne échelle les compétences stratégiques qui leur sont attribuées, de rivaliser avec les collectivités comparables en Europe et de réaliser des gains d'efficience.

S'agissant du nombre de régions, l'orientation est de diviser leur nombre par deux. Le comité pour la réforme des collectivités territoriales, présidé par Edouard BALLADUR, se prononçait en 2009 pour la fusion des régions faisant passer l'organisation territoriale française de 22 régions sur le sol métropolitain à une quinzaine environ. Le rapport RAFFARIN-KRATTINGER propose une cible comprise entre 8 et 10 régions.

L'objectif opérationnel est d'obtenir un résultat concret rapidement.

II.2. Coordonner les circonscriptions régionales avec la nouvelle carte des régions

La modification du tableau n° 7 du code électoral doit prendre en compte la nouvelle carte régionale issue de l'article 1er du projet de loi. Elle doit permettre de conserver les avantages du mode de scrutin actuel qui permet d'assurer la proximité entre les conseillers régionaux et les électeurs, tout en

garantissant la constitution de majorités au sein des assemblées régionales et d'une dynamique de projets d'envergure régionale.

II.3. Assurer la représentation de chaque département au conseil régional

Une absence de représentation d'un département au conseil régional pourrait être mal perçue par les électeurs des départements concernés, dans la mesure où la présentation des bulletins de vote par sections départementales laisse entrevoir qu'au moins un élu issu des sections départementales siège au conseil régional.

Dans sa décision n° 2003-468 DC du 3 avril 2003, le Conseil constitutionnel rappelle à ce titre que le législateur a souhaité assurer la constitution d'une majorité politique au sein du conseil régional par le biais d'une prime majoritaire attribuée au niveau régional tout en opérant la « *restauration d'un lien entre conseillers régionaux et départements* ». La représentation de chaque département au conseil régional doit contribuer à ce lien.

Une solution au risque de non représentation de certaines sections départementales pourrait consister, comme le prévoit la proposition de loi tendant à assurer une représentation juste et équilibrée des territoires au sein des conseils régionaux qu'a adoptée le Sénat en première lecture le 15 mai 2013, à garantir que chaque section départementale bénéficie obligatoirement d'un nombre minimum de sièges. Tel est l'objet des dispositions du présent projet de loi dans ce domaine.

II.4. Organiser les élections départementales partielles dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales

1°) L'organisation d'élections partielles doit être prévue en cas de vacance d'un ou de plusieurs sièges, ce qui nécessite d'aménager des règles différentes selon les cas

En complément du cas de vacance des deux sièges d'un même canton, des règles doivent être créées pour répondre à la vacance d'un seul siège. La décision du Conseil constitutionnel rappelle la nécessité d'organiser des élections partielles dans des cas de figure plus larges que la seule vacance des deux sièges au sein d'un même canton, de façon à éviter une situation où la moitié des sièges d'une assemblée départementale pourraient être vacants.

Toutefois, en cas de vacance de l'un des deux sièges du canton, il ne saurait être envisagé d'organiser l'élection d'un binôme et de mettre fin au mandat du conseiller départemental occupant toujours l'autre siège du canton. En effet, la légitimité du conseiller départemental encore en place ne peut être remise en cause par la vacance survenue sur le second siège. Les modalités de l'élection en cas de vacance d'un seul siège au sein du canton doivent donc être définies dans le cadre du présent projet de loi, dans la mesure où elles n'étaient pas prévues dans le projet de loi initial. Elles reposeront nécessairement sur un dispositif différent du scrutin binominal majoritaire, dans la mesure où il s'agira d'un scrutin uninominal dans les cas de vacance d'un seul siège.

2°) Cas particulier de la vacance d'un seul siège et du respect de l'objectif de parité

Le projet de loi a vocation à définir les modalités du scrutin uninominal qui sera appliqué en cas de vacance d'un seul siège. Dès lors qu'un seul candidat sera élu, la seule option possible s'agissant du mode d'élection est celle du scrutin uninominal majoritaire, le scrutin de liste proportionnel n'étant pas

envisageable au titre de l'élection d'un seul candidat.

Par ailleurs, il importe de respecter une cohérence entre les modes de scrutin applicables aux élections départementales. Le projet de loi prévoit donc, sur ce point, de reprendre les mêmes modalités que pour l'élection des binômes de candidats : élection au premier tour si la majorité absolue des suffrages exprimés est obtenue avec un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits et élection à la majorité relative en cas de second tour de scrutin. L'accès à ce second tour suppose l'obtention de 12,5 % des suffrages des électeurs inscrits à l'image de ce qui est prévu pour une élection d'un binôme. Dès lors, le sixième alinéa de l'article 1^{er} du projet de loi prévoit qu'en cas de vacance d'un seul siège, les modalités d'organisation des élections partielles sont semblables à celles qui prévalent en cas de vacance de deux sièges, sous réserve des adaptations nécessaires au mode de scrutin uninominal.

Le projet de loi a également pour objet d'établir les règles relatives au sexe des candidats dans le cadre de l'élection partielle d'un seul conseiller départemental. Le projet de loi initial, y compris dans ses dispositions relatives aux élections partielles, visait à garantir la parité de représentation des femmes et des hommes au sein des assemblées départementales, à travers l'élection d'un binôme de candidats obligatoirement paritaire lors des élections générales et des élections partielles. Au titre de l'élection partielle d'un seul conseiller départemental, le présent projet doit concilier le principe figurant à l'article 1^{er} de la Constitution selon lequel « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives* » avec le principe de la liberté de candidature tel qu'il résulte notamment de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, selon lequel « *tous les citoyens étant égaux aux yeux de la loi sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celles de leurs vertus et de leurs talents* ».

Les règles relatives au sexe des remplaçants des candidats aux élections départementales partielles au scrutin uninominal majoritaire doivent également être définies. Au titre de l'élection des binômes de candidats, la loi adoptée par les députés le 17 avril 2013 prévoit un remplaçant pour chaque membre du binôme qui doit être du même sexe que l'élu qu'il a vocation à remplacer en cas d'interruption du mandat. A l'inverse, dans le cadre de l'élection des conseillers généraux qui avait lieu jusqu'à présent au scrutin uninominal majoritaire, la loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives prévoyait que le candidat et son remplaçant soient de sexe différent. Enfin, au titre des élections législatives, le sexe du suppléant peut être indifféremment masculin ou féminin, quel que soit le sexe du candidat.

Enfin, le présent projet de loi doit prévoir le cas de figure où les deux sièges d'un même canton sont successivement vacants au cours d'une brève période et alors même que le premier siège vacant n'a pas encore été renouvelé.

II.5. Mettre un terme au mandat des conseillers généraux élus sur un territoire situé au sein de la métropole de Lyon à compter du 1^{er} janvier 2015

Selon les termes de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales « *s'administrent librement par des conseils élus* » : si les conseillers généraux élus intégralement sur le ressort territorial de la métropole de Lyon continuaient à siéger au conseil général du Rhône à compter du 1^{er} janvier 2015, la majorité des élus serait formée de 31 conseillers généraux élus par des électeurs qui ne sont pas issus du département du Rhône, sur un total de 54. Une telle situation serait contraire au principe constitutionnel selon lequel les collectivités territoriales sont administrées par des conseils

élus, étant entendu qu'ils doivent être élus par les électeurs du ressort de la collectivité territoriale correspondante.

Par ailleurs, conformément à l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, « *les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif* », sauf cas où la loi prévoit explicitement un partage des compétences. Ce principe a vocation à s'appliquer également aux membres des collectivités territoriales. A compter du 1^{er} janvier 2015, le maintien en exercice des conseillers généraux élus sur un territoire inclus intégralement dans la métropole de Lyon reviendrait à prévoir que des conseillers de deux assemblées distinctes, élus pour exercer les mêmes compétences sur un territoire identique, siègent concomitamment.

La règle démocratique veut que la légitimité politique procède de l'élection la plus récente. En l'occurrence, elle résulte des élections municipales et communautaires de mars 2014. Dans ces conditions, la création de la métropole de Lyon dotée des attributions d'un conseil départemental doit être regardée comme ayant rendu caduque l'appartenance des élus départementaux désignés dans le ressort de la métropole à une autre assemblée départementale.

II.6. Reporter les élections régionales et départementales pour permettre aux électeurs de se prononcer après les réformes en cours

Le présent projet de loi vise à organiser le report des élections régionales et départementales prévues en mars 2015 dans le cadre de la création de nouvelles collectivités régionales issues de la fusion de régions existantes. Le report des élections régionales et départementales doit permettre de définir un calendrier électoral cohérent et compatible avec l'achèvement de la réforme de la carte régionale et de la répartition des compétences des collectivités territoriales.

Les nouvelles régions prendront effet le 1^{er} janvier 2016. Aussi le maintien du calendrier électoral tel que défini par la loi du 17 mai 2013 conduirait à organiser deux élections régionales : l'une en mars 2015 afin d'élire les conseils régionaux sur la base des circonscriptions électorales régionales actuelles et une en 2016 afin de doter les nouvelles collectivités régionales d'une assemblée délibérante issue du suffrage universel.

Dans le même temps, le report des élections départementales permettra de tenir concomitamment les élections régionales et départementales en décembre 2015.

La concomitance entre l'élection des membres de l'assemblée de Guyane et de Martinique et celle des conseillers régionaux, qui est prévue aux articles L. 558-1 et L. 558-5 du code électoral dans sa rédaction issue de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, devra également être préservée.

III. OPTIONS ET DISPOSITIFS RETENUS

III.1. Modification de la délimitation des régions

A ce jour, seules les communes disposent d'un territoire géographiquement borné à l'aide de levées topographiques réalisées au début du XIX^{ème} siècle. Les autres unités administratives que sont les

départements et les régions se sont constituées à partir de l'unité fondamentale que constitue la commune. Le département est ainsi un regroupement de communes, de même que la région est un regroupement de départements.

La première définition normative claire et encore en vigueur du périmètre régionale, entendu comme circonscription d'action de l'Etat, a été portée par le décret n°60-516 du 2 juin 1960 portant harmonisation des circonscriptions administratives. Ce décret porte en annexe I un tableau précisant pour chaque circonscription d'action régionale les départements qui en font partie.

Avant même les lois de décentralisation et la création de la région en tant que collectivité territoriale, le niveau régional a déjà connu une première phase d'autonomisation à travers la loi n°72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions. Son article 1^{er} dispose ainsi que : « *Il est créé, dans chaque circonscription d'action régionale, qui prend le nom de "région" un établissement public qui reçoit la même dénomination* ». Le périmètre des régions reprend donc pour base les limites fixées par le décret.

La loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions reconnaît à la région un statut de collectivité territoriale. Elle modifie en conséquence la loi de 1972 mais n'apporte aucune précision quand au périmètre qu'elle proroge donc tacitement. Elle ne modifie pas en particulier l'article 1^{er} de la loi de 1972.

La loi n° 86-16 du 6 janvier 1986 relative à l'organisation des régions et portant modification de dispositions relatives au fonctionnement des conseils généraux vient préciser la loi de 1982 relativement au périmètre des régions en modifiant l'article 1^{er} de la loi de 1972 qui dispose dès-lors que : « *Il est créé, dans les limites territoriales précédemment reconnues aux établissements publics régionaux, des collectivités territoriales qui prennent la dénomination de "régions"* ». ».

C'est aujourd'hui cette rédaction qui est reprise sous la forme suivante après codification à l'article L. 4111-1 du code général des collectivités territoriales par la loi n° 96-142 du 21 février 1996 relative à la partie législative du code général des collectivités territoriales :

« Les régions sont des collectivités territoriales.

Elles sont créées dans les limites territoriales précédemment reconnues aux établissements publics régionaux. »

Ainsi, si la nature juridique des régions a évolué sous la forme d'un dédoublement entre une circonscription d'action de l'Etat, toujours en vigueur, et une collectivité territoriale, leur périmètre est historiquement intrinsèquement lié. Et ce n'est que par la lecture de l'annexe I du décret de 1960 que l'on peut connaître le périmètre actuel des régions.

Cependant, dès 1972 et la création des établissements publics régionaux, le législateur a reconnu que la circonscription administrative de l'Etat et l'entité administrative autonome locale, base de la future collectivité territoriale, pouvaient diverger en terme de périmètre.

Ainsi, l'article 2 de la loi de 1972 dispose que les modifications des limites territoriales des établissements publics régionaux sont opérées par décret en Conseil d'Etat. Avec l'élévation de ces établissements publics régionaux au rang de collectivité territoriale, le législateur a acté cette divergence de nature en précisant, dans la loi de 1986, que : « *Les limites territoriales et le nom des régions sont modifiés par la loi après consultation des conseils régionaux et des conseils généraux intéressés.* ».

En l'état actuel du droit, l'article L. 4122-1 du code général des collectivités territoriales, issu de ces évolutions législatives, dispose ainsi que :

« Les limites territoriales des régions sont modifiées par la loi après consultation des conseils régionaux et des conseils généraux intéressés.

La modification des limites territoriales des régions peut être demandée par les conseils régionaux et les conseils généraux intéressés.

Toutefois, lorsqu'un décret en Conseil d'Etat modifie les limites territoriales de départements limitrophes n'appartenant pas à la même région, et qu'un avis favorable a été émis par les conseils généraux et par les conseils régionaux, ce décret entraîne la modification des limites de la région. »

Plusieurs options s'offrent au Gouvernement pour réduire le nombre de régions.

Le *statu quo* n'est pas envisageable, la procédure volontaire créée par la loi du 16 décembre 2010 (codifiée à l'article L. 4123-1 du CGCT) n'ayant donné lieu à aucune initiative.

- Une première option consiste à faciliter le regroupement volontaire de régions. Elle comporte deux branches.

Tout d'abord, les modalités de consultation des électeurs apparaissant particulièrement contraignantes, elles peuvent être assouplies :

- en supprimant la condition portant sur le nombre d'inscrits, qui s'avère une contrainte très forte et peu lisible au plan démocratique car relevant, en pratique du fait du taux de participation, le succès d'une consultation à des taux bien supérieurs à 50% des suffrages. Il ne paraît pas possible juridiquement, en revanche, de ne pas apprécier le vote autrement que région par région.
- en supprimant la consultation obligatoire des électeurs, qui n'est pas une contrainte constitutionnelle, ou en la rendant facultative, le cas échéant en supprimant la condition de majorité portant sur le nombre d'inscrits afin de mieux pouvoir en apprécier le résultat.

Une branche de cette option est d'assortir le regroupement de régions d'incitations financières, par exemple le maintien du niveau des dotations de l'Etat pendant une période donnée.

- Une deuxième option est de procéder d'office, par la loi, à une refonte de la carte des régions, par remodelage ou fusion de certaines régions afin d'obtenir des espaces les plus cohérents possibles.

Le Gouvernement a fait le choix de cette deuxième option qui reflète la situation d'urgence dans laquelle se trouve l'organisation territoriale de la République. C'est ainsi une nouvelle carte régionale qui est proposée.

Deux options pour l'élaboration de cette nouvelle carte liée à la forme historique qu'a prise la construction de ce niveau de collectivité territoriale depuis le décret de 1960 créant les circonscriptions d'action régionale (CAR). En effet, c'est par référence au département que les régions ont été constituées sans que ne soit par la suite modifié ce système de référence à cet acte initial de constitution des régions. Ainsi deux hypothèses sont possibles :

- procéder à une redéfinition du périmètre des régions à partir des départements ;
- procéder à un regroupement des régions existantes sans référence aux limites départementales.

Cette dernière option a été retenue pour s'inscrire dans la continuité des textes depuis 1960 et pour affirmer l'autonomie de l'échelon régional par rapport aux autres catégories de collectivités

territoriales.

III.2. Le tableau modifié des circonscriptions régionales reprendra les principes du tableau actuellement en vigueur

La modification du périmètre des régions ne nécessite pas de modifier le mode de scrutin des élections régionales ou départementales.

En effet, le mode de scrutin des élections départementales a été modifié très récemment par la loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et relative au calendrier électoral. Les modifications apportées par la loi précitée ont abouti à la mise en place d'un scrutin favorable à la parité et plus respectueux de l'égalité entre les électeurs grâce à la refonte de la carte cantonale. Il n'est donc pas souhaitable de modifier ce mode de scrutin.

Par ailleurs, le mode de scrutin applicable aux élections régionales issu de la loi du 11 avril 2003 permet d'atteindre simultanément plusieurs objectifs. Il permet à la fois de répondre à la nécessité de garantir la constitution de majorités au sein des assemblées régionales et de renforcer leur cohésion autour de projets régionaux. Il permet également, par la constitution de listes comportant des sections départementales, de restaurer le lien entre conseillers régionaux et départements. Le mode de scrutin des élections régionales n'est donc pas modifié.

Il est toutefois nécessaire de modifier le tableau n°7 annexé au code électoral pour prendre acte de la nouvelle délimitation des régions, tout en tenant compte des dernières évolutions connues des populations départementales.

1°) Le nombre total de conseillers régionaux sera réduit

A) Option 1 : conserver le nombre total de conseillers régionaux

Une première option aurait pu consister à maintenir le nombre de conseillers régionaux actuels. Ainsi, le nombre de conseillers régionaux des nouvelles régions aurait pu correspondre à l'addition des effectifs actuels de ces régions.

Toutefois, cette option n'a pas été retenue puisqu'elle aurait pu aboutir dans certains cas à des effectifs très importants. Par exemple, pour la région Centre-Limousin-Poitou-Charentes, l'addition des effectifs actuels des conseils régionaux aurait conduit à une assemblée de 175 élus. De même, dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, l'effectif aurait été de 204 élus. Bien que les effectifs actuels de certains conseils régionaux soient parfois importants, la réforme de la carte régionale doit être l'occasion d'adapter les effectifs des conseils régionaux en fixant un effectif maximum de 150 élus par conseil régional.

B) Option 2 (retenue) : réduire le nombre de conseillers régionaux

L'option retenue par le présent projet de loi est de plafonner le nombre de conseillers régionaux à 150 par région. Ainsi, l'effectif d'un conseil régional peut être :

- soit la somme des effectifs des actuels conseils régionaux qui la composent si celle-ci est inférieure à 150 ;

- soit l'effectif maximum fixé à 150.

Le nombre de conseillers régionaux de métropole s'établirait donc à 1 525 contre 1 671 actuellement, soit une diminution de 8,7 % du nombre de conseillers régionaux.

Nouvelle région	Nombre projeté	Nombre aggloméré	Ecart	Nombre actuel	Nom de la région
Aquitaine	85	85	0	85	Aquitaine
Alsace - Lorraine	120	120	0	47	Alsace
				73	Lorraine
bretagne	83	83	0	83	Bretagne
Bourgogne - Franche Comté	100	100	0	57	Bourgogne
				43	Franche-Comté
Île-de-France	150	209	-59	209	Île-de-France
Languedoc-Roussillon / Midi-Pyrénées	150	158	-8	67	Languedoc-Roussillon
				91	Midi-Pyrénées
Nord-Pas-de-Calais	113	113	0	113	Nord-Pas-de-Calais
Normandie	102	102	0	47	Basse-Normandie
				55	Haute-Normandie
Provence-Alpes-Côte d'Azur	123	123	0	123	Provence-Alpes-Côte d'Azur
Pays de la Loire	93	93	0	93	Pays de la Loire
Picardie / Champagne-Ardenne	106	106	0	49	Champagne-Ardenne
				57	Picardie
Poitou-Charentes / Centre / Limousin	150	175	-25	77	Centre
				55	Poitou-Charentes
Rhône-Alpes / Auvergne	150	204	-54	43	Limousin
				47	Auvergne
	157	Rhône-Alpes			
TOTAL	1525		-146	1671	

Les circonscriptions régionales étant des circonscriptions totalement indépendantes, il n'y a pas lieu de respecter une quelconque proportionnalité entre les effectifs d'une région à l'autre.

2°) La répartition du nombre de candidats par sections départementales doit tenir compte de la population dans chaque département

Option 1 : maintenir le nombre actuel de candidats par section départementale

Le nombre actuel de candidats par section départementale a été revu pour la dernière fois par la loi n°2003-327 du 11 avril 2003. Le nombre de conseillers régionaux n'étant pas modifié, puisqu'il

correspond à l'addition des effectifs des anciennes régions, il pourrait être envisagé de maintenir tel quel le nombre de candidats de chacune des sections départementales.

Toutefois, bien que le nombre d'élus par département ne découle pas du nombre de candidats par section départementale, il semble préférable d'effectuer une nouvelle répartition du nombre de candidats par section en tenant compte du dernier recensement de population effectuée par l'INSEE.

B) Option 2 (retenue) : actualiser le nombre de candidats de chaque section départementale

Le tableau n° 7 annexé au code électoral est modifié pour actualiser au sein des nouvelles régions le nombre de candidats par section départementale. Cette actualisation est opérée de la même manière qu'en 1985, 1990 et 2003. Le nombre de conseillers régionaux des nouvelles régions est réparti selon la règle de la représentation proportionnelle au plus fort reste entre les départements composant la région, en fonction de leur population. Deux unités sont ensuite ajoutées dans chaque département.

Ainsi, pour la région Aquitaine, dont l'effectif est de 85 sièges, la répartition s'opère de la façon suivante :

ETAPE n°1 : calcul du nombre de sièges à la représentation proportionnelle au plus fort reste

	Sections départementales	Population du département	Population /Quotient	1ère répartition	Reste	2ème répartition
Aquitaine	Dordogne	415 168	10,84	10	32 317	11
	Gironde	1 463 662	38,23	38	8 828	38
	Landes	387 929	10,13	10	5 078	10
	Lot-et-Garonne	330 866	8,64	8	24 585	9
	Pyrénées-Atlantiques	656 608	17,15	17	5 761	17
		3 254 233		83		85

Nombre de sièges	85
Quotient	38 285,1

La population de la région (3 254 233) est divisée par le nombre de sièges (85). On obtient ainsi le quotient.

La population de chaque département est ensuite divisée par ce quotient (38 285,1). Le résultat de cette division est arrondi à l'entier inférieur, par exemple 10,84 arrondi à 10 pour la Dordogne. Le nombre de sièges répartis à l'issue de cette première répartition est de 83. Il reste deux sièges à attribuer (85 – 83).

On calcule le reste de chaque département : celui-ci correspond à la population du département (415 168) à laquelle est soustraite le quotient multiplié par le nombre de sièges déjà répartis, soit $415\,168 - (38\,285,1 \times 10)$. Le reste pour le département de la Dordogne est de 32 317. On procède ainsi pour l'ensemble des départements de la région.

Les deux sièges restants sont attribués aux deux départements qui ont le plus fort reste, soit la Dordogne et le Lot-et-Garonne. Les 85 sièges ont été répartis.

Ensuite, pour tenir compte du mode de scrutin, ce ne sont pas des sièges qui sont attribués aux sections

départementales mais un nombre de candidats à présenter dans chaque section départementale. Comme lors des précédentes modifications du tableau n°7, il est ajouté deux unités au résultat obtenu à l'issue de cette première répartition à la représentation proportionnelle au plus fort reste.

Etape n°2 : ajout de deux unités par section départementales

	Sections départementales	Résultat de la répartition PFR	Ajout de deux unités
Aquitaine	Dordogne	11	13
	Gironde	38	40
	Landes	10	12
	Lot-et-Garonne	9	11
	Pyrénées-Atlantiques	17	19
		85	95

Les chiffres de population sont les derniers chiffres disponibles, soient les populations légales millésimées 2011 entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2014 issues du décret n° 2013-1289 du 27 décembre 2013 authentifiant les chiffres des populations de métropole, des départements d'outre-mer de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon

Cette actualisation est sans lien avec le nombre de conseillers régionaux attribués à chaque département à l'occasion des élections. En effet, l'une des conséquences du mode de scrutin régional issu de la loi du 11 avril 2013 est que le nombre de conseillers régionaux de chaque département n'est pas fixe. En effet, les sièges de chaque liste étant répartis entre les sections départementales au prorata du nombre de voix de la liste dans le département, le nombre de sièges de conseillers régionaux obtenus dans chaque département varie à chaque élection selon plusieurs éléments.

Il varie tout d'abord en fonction de la population du département puisque la répartition des sièges entre les sections départementales d'une liste régionale est établie au prorata du nombre de voix obtenues dans chaque département. La participation au scrutin est également un élément jouant sur le nombre de voix émises dans un département. Lorsqu'elle est faible par rapport à la moyenne régionale, elle peut conduire à une minoration du nombre de conseillers régionaux dans un département. Enfin, les résultats électoraux du département en comparaison de ceux de la région sont également déterminants. Si la liste en tête dans le département est distincte de la liste en tête dans la région, le nombre de conseillers régionaux obtenus dans le département sera moins important.

La répartition des sièges entre départements à l'issue du scrutin ne dépend donc pas du nombre de candidats mais des trois déterminants présentés ci-dessus. La modification du tableau n°7 n'a donc aucune conséquence sur le résultat des prochaines élections.

III.3. Chaque département obtiendra au minimum un conseiller régional sur la base d'une règle de réattribution simple

1°) Le nombre de conseillers régionaux minimum dans chaque département doit respecter l'égalité démographique entre chaque section départementale

Option 1 : fixer un nombre minimum de trois conseillers régionaux

La proposition de loi tendant à assurer une représentation juste et équilibrée des territoires au sein des conseils régionaux, adoptée par le Sénat en première lecture le 15 mai 2013, prévoit un nombre minimum de trois conseillers régionaux dans chaque département.

Pour respecter le principe énoncé par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2010-618 DC du 9 décembre 2010 selon lequel « *l'organe délibérant d'un département ou d'une région de la République doit être élu sur des bases essentiellement démographiques* », il convient toutefois de garantir que le nombre minimum de sièges attribué à chaque section départementale ne conduit pas à sa surreprésentation au sein du conseil régional. En effet, si l'incertitude du nombre d'élus dans chaque département est inhérente au scrutin régional, elle dépend de facteurs objectifs (population, participation électorale, majorité au niveau régional) mais ne peut être cristallisée par la loi en prévoyant *ex ante* une répartition plus favorable à certaines sections départementales qu'à d'autres et rompant ainsi l'égalité entre les électeurs.

Option 2 : fixer un nombre minimum de deux conseillers régionaux dans chaque département

Dans le cas de figure théorique où les sièges de conseillers régionaux seraient répartis dans chaque département proportionnellement à leurs populations respectives, la Lozère constituerait le département le moins bien doté avec deux conseillers régionaux. La baisse constante de la part de la population relative de la Lozère pourrait néanmoins conduire, à terme, à une surreprésentation systématique de la Lozère en prévoyant une règle de représentation minimale de deux conseillers régionaux. Cette règle pourrait ainsi être censurée dans les prochaines années au motif du non respect du principe d'égalité démographique.

Option 3 (retenue) : fixer un nombre minimum d'un conseiller régional dans chaque département

Une règle de représentation minimale d'un conseiller régional par département permettrait de garantir la présence au sein du conseil régional d'au moins un élu provenant de chaque département ; elle serait durablement conforme au principe d'égalité démographique, chaque département pouvant obtenir à l'heure actuelle plus d'un siège dans le cas théorique d'une répartition des sièges proportionnelle à la population de chaque département.

Il apparaît dès lors possible de prévoir un nombre minimal d'un conseiller régional par département en respectant durablement le principe d'égalité démographique. Telle est l'option que privilégie le Gouvernement.

2°) Les modalités de répartition des sièges dans les départements non pourvus doivent préserver l'intelligibilité de la loi

Option 1 : créer un siège de conseiller régional supplémentaire pour chaque département non doté en siège

Dans l'hypothèse où la répartition des sièges au conseil régional selon les règles actuellement en vigueur conduirait à l'absence de représentation d'un département, une première hypothèse pourrait consister à créer un siège de conseiller régional supplémentaire en vue de son attribution au

département concerné. Ainsi, un conseil régional dont le code électoral prévoit qu'il est composé de 180 conseillers régionaux pourrait finalement être composé, à l'issue du scrutin, de 181 conseillers régionaux si un département n'a pas été pourvu en siège.

Cette instabilité des effectifs régionaux soulèverait toutefois un risque d'inintelligibilité du scrutin, les électeurs ne connaissant pas à l'avance le nombre total d'élus au sein de l'assemblée qu'ils sont appelés à désigner.

Option 2 (retenue) : garantir la stabilité des effectifs régionaux en réattribuant le dernier siège obtenu par la liste majoritaire à la section départementale non pourvue

La présente option prévoit la stabilité des effectifs des conseils régionaux quelle que soit la répartition des sièges entre les sections départementales. Dans l'hypothèse où un département ne serait pas pourvu d'un siège, la liste majoritaire au niveau régional réattribuerait le dernier de ses sièges attribué à la proportionnelle à la plus forte moyenne à un département disposant de plus d'un siège à la section départementale ne disposant d'aucun siège.

En prévoyant systématiquement que les sièges sont réattribués entre les sections départementales de la liste régionale majoritaire, cette option permet de ne pas modifier les règles de répartition des sièges entre les listes régionales prévues par l'article L. 338 du code électoral. Seul l'article L. 338-1 du code électoral, relatif à la répartition des sièges entre sections départementales d'une liste régionale, est modifié.

III.4. Les règles d'organisation des élections départementales partielles seront respectueuses de la liberté de candidature

1°) Les règles d'organisation d'une élection partielle en cas de vacance d'un seul siège doivent garantir le principe de la liberté de candidature

A) Option 1 : prévoir que les candidats à l'élection partielle visant à pourvoir un seul siège soient du même sexe que le conseiller départemental ayant laissé son siège vacant

La loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral permet de garantir une stricte parité dans le cadre de l'élection des binômes de candidats au conseil départemental. Pour s'inscrire dans la continuité de cet objectif de parité, il pourrait ainsi être envisagé de garantir la parité dans chaque canton en exigeant que les candidats à l'élection partielle visant à pourvoir un seul siège soient du même sexe que le conseiller départemental ayant laissé son siège vacant.

Un tel principe soulèverait cependant d'importantes difficultés constitutionnelles. En effet, conformément à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la qualité de citoyen ouvre l'éligibilité dans des conditions identiques à tous ceux qui n'en sont pas exclus pour une raison d'âge, d'incapacité ou de nationalité, ou pour une raison tendant à préserver la liberté de l'électeur ou l'indépendance de l' élu. Ce principe de valeur constitutionnelle s'oppose à toute division par catégorie des éligibles et le Conseil constitutionnel a déjà eu l'occasion de rappeler qu'il en est ainsi pour tout suffrage politique. Il semble dès lors impossible d'exclure un candidat à une élection parce qu'il serait de sexe masculin ou de sexe féminin.

Cette option doit donc être écartée.

B) Option 2 (retenue) : les élections départementales partielles visant à pourvoir un seul siège doivent être ouvertes aux candidats des deux sexes

Afin de garantir le principe constitutionnel de la liberté de candidature, l'option retenue dans le présent projet de loi consiste à permettre aux candidats des deux sexes de se présenter aux élections départementales partielles lorsqu'elles portent sur un seul siège.

Cette option pourrait conduire à ce que les deux conseillers départementaux d'un même canton soient de même sexe, alors que le binôme initialement élu lors du renouvellement général était composé d'un homme et d'une femme.

Les effets de ces règles, de nature à atténuer la parité résultant initialement des renouvellements généraux, doivent toutefois être relativisés : les dispositions censurées par le Conseil constitutionnel dans le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux permettaient également un déséquilibre entre le nombre d'hommes et de femmes dans les conseils départementaux, en laissant durablement vacant un siège. Alors même que les renouvellements généraux des conseils départementaux permettront d'élire 50 % de femmes et 50 % d'hommes, contre 13,9 % de femmes actuellement représentées dans les assemblées départementales, ces nouvelles modalités de l'élection partielle ne remettront pas en question les progrès importants permis par le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux.

2°) Les règles relatives aux remplaçants des candidats lors des élections partielles sur un seul siège doivent se concilier avec le principe de parité

A) Option 1 : prévoir que les remplaçants des candidats soient obligatoirement du même sexe que les candidats serait contraire à la liberté de candidature

Le deuxième alinéa de l'article L. 210-1 du code électoral, dans la version résultant de l'adoption de la loi du 17 mai 2013, prévoit que « *le candidat [du binôme] et son remplaçant sont de même sexe* ». Au titre de l'élection des candidats formés en binôme, que ce soit dans le cadre des renouvellements généraux ou dans le cadre des élections partielles où devra être élu un binôme, les règles de l'article L. 210-1 du code électoral définissent ainsi des exigences relatives au sexe des remplaçants.

Une première option pourrait consister à prévoir les mêmes règles pour les élections partielles sur un seul siège. Si l'on considère que la logique du scrutin binominal incitera à présenter des candidats du même sexe que la personne ayant mis fin prématurément à son mandat, il serait en effet légitime de prévoir que les remplaçants sont du même sexe que les candidats.

Il demeure toutefois hypothétique que les candidats soient du même sexe que la personne ayant mis fin prématurément à son mandat dans la mesure où des candidats des deux sexes auront le droit, au même titre, de se présenter. Dès lors, aucun fondement juridique ne justifie que le candidat et son remplaçant soient du même sexe au titre d'un scrutin uninominal majoritaire : cette option ne peut en tout état de cause garantir une meilleure parité au sein des conseils départementaux et ne pourrait donc être fondée sur l'article 1^{er} de la Constitution. Elle crée en revanche une obligation pour les suppléants qui pourrait être de nature à restreindre la liberté de candidature.

Cette option doit donc être écartée.

B) Option 2 : prévoir que le candidat et son remplaçant soient obligatoirement de sexe différent

Une seconde option pourrait consister à prévoir que le candidat et son remplaçant sont obligatoirement de sexe différent, selon les mêmes termes que les dispositions relatives à l'élection des conseillers généraux de la loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.

Cette loi avait vocation à favoriser la parité au sein des assemblées départementales. Toutefois, dans le cas présent et au même titre que dans la première option évoquée, l'obligation de prévoir des remplaçants de sexe différent des candidats ne garantit nullement une meilleure parité dès lors que le candidat pourra être indifféremment un homme ou une femme, quel que soit le sexe du conseiller départemental du canton dont le mandat est toujours en cours. Il s'agit donc, là aussi, d'une obligation supplémentaire pour les suppléants qui pourrait être de nature à restreindre la liberté de candidature, sans pour autant être fondée sur un principe constitutionnel qui le justifierait.

Cette option doit également être écartée.

C) Option 3 (retenue) : autoriser des suppléants des deux sexes, quel que soit le sexe du candidat, apparaît comme la seule option conforme au droit

Une troisième option consisterait enfin à autoriser des suppléants des deux sexes, quel que soit le sexe du candidat. Le suppléant pourrait ainsi être indifféremment du même sexe ou de sexe différent de celui du candidat.

En l'espèce, ce dispositif constituerait une reprise des règles prévues au titre des élections législatives : aucune exigence ne figure dans le code électoral quant au sexe du suppléant du candidat à l'Assemblée nationale. Cette règle est en cohérence avec la possibilité donnée aux candidats des deux sexes d'être candidat et avec l'impossibilité, dans ces conditions, d'évaluer les répercussions sur la parité du sexe du suppléant par rapport au sexe du candidat. C'est l'option retenue par le projet de loi.

3°) Les élections partielles d'un seul candidat et d'un binôme de candidats doivent être articulées de la manière la plus lisible pour les électeurs

A) Option 1 : lorsque les deux sièges du même canton deviennent vacants de manière simultanée, organiser deux élections partielles distinctes au scrutin uninominal

Une première option pourrait consister, dans le cadre des élections départementales partielles, à toujours organiser deux scrutins uninominaux majoritaires distincts lorsque les deux sièges d'un même canton deviennent vacants, y compris lorsque ces deux vacances interviennent le même jour ou à des dates rapprochées.

Toutefois, cette règle contraindrait à organiser des élections de manière très rapprochée dans un même canton, pour l'élection à une même assemblée. En outre, il serait peu compréhensible de mettre en œuvre deux scrutins uninominaux alors que les deux sièges seraient vacants. La mesure serait donc peu lisible pour les électeurs et porterait atteinte au principe de parité en ne permettant plus de garantir que les deux candidats élus au terme des deux élections soient nécessairement de sexe différent.

Cette option doit donc être écartée.

B) Option 2 (retenue) : lorsque les deux sièges du même canton deviennent vacants à des dates rapprochées, un scrutin binominal majoritaire doit être organisé

L'option retenue consiste à organiser un scrutin binominal majoritaire si un premier siège de conseiller départemental devient vacant et si le second siège du même canton devient vacant dans une période allant du début de la vacance du premier siège à la fin de la période de dépôt des candidatures prévue pour pourvoir le premier siège.

Cette option garantit que deux élections n'auront pas lieu simultanément dans le même canton, pour la même assemblée départementale.

Dès lors que le scrutin binominal majoritaire au titre des élections partielles sera organisé dans les mêmes conditions que le scrutin binominal majoritaire au titre des renouvellements généraux, cette option est également plus favorable à la parité au sein des assemblées départementales. L'élection du titulaire du premier siège serait retardée dans des délais inférieurs à trois mois.

Cette option a été retenue par le Gouvernement.

III.5. Le mandat des conseillers généraux élus sur un territoire correspondant à la métropole de Lyon cessera au 31 décembre 2014

1°) Option 1 : maintenir le mandat des conseillers généraux jusqu'à son terme

Le maintien des conseillers généraux élus sur le territoire de la métropole de Lyon, alors même que la majorité des conseillers généraux ont été élus dans les cantons à laquelle cette dernière se substitue, apparaîtrait en contradiction avec le principe prévu à l'article 72 de la Constitution selon lequel les collectivités territoriales sont administrées par des conseils élus. Si les conseillers généraux de la Métropole ont bien été élus, ils l'ont été dans le cadre de cantons n'appartenant plus au département du Rhône et donc par des électeurs qui ne sont plus concernés par le département du Rhône.

Le report des élections départementales rend d'autant plus nécessaire que le législateur intervienne pour faire cesser leur mandat afin que le conseil général du Rhône ne soit pas administré par des conseillers généraux n'ayant plus de lien avec le département.

2°) Option 2 (retenue) : interrompre le mandat des conseillers généraux au 31 décembre 2014

Dans sa décision n° 79-104 DC du 23 mai 1979 sur la loi modifiant les modes d'élection de l'Assemblée territoriale et du Conseil de gouvernement du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et définissant les règles générales de l'aide technique et financière contractuelle de l'Etat, le Conseil constitutionnel admet que le législateur puisse interrompre des mandats en raison « *d'une entrée en application immédiate [d'un] nouveau régime électoral* ».

Dans le cas d'espèce, l'entrée en vigueur d'une nouvelle collectivité territoriale exerçant les compétences départementales justifie tout autant que le mandat des conseillers généraux élus sur un territoire se situant intégralement au sein de la métropole de Lyon soit interrompu. En effet, leur maintien remettrait en cause le respect de la libre administration du conseil général du Rhône alors même que les conseillers de la métropole de Lyon ont précisément vocation à se substituer à ces conseillers généraux.

L'option retenue par le Gouvernement consiste ainsi à mettre un terme au mandat des conseillers généraux élus dans un canton se situant intégralement sur le territoire de la métropole de Lyon à

compter du 1^{er} janvier 2015, étant entendu que la métropole de Lyon entre en vigueur à cette date.

III.6. Les élections régionales et départementales seront reportées à décembre 2015

1°) Le report des élections régionales et départementales à décembre 2015 constitue l'option la plus respectueuse de la sincérité des scrutins

Dans la continuité des dispositions de la loi du 17 mai 2013, l'ensemble des scénarios étudiés respecte la volonté du législateur d'établir la concomitance des scrutins départemental et régional afin de favoriser la participation des électeurs et d'éviter l'organisation d'élections locales à des dates trop rapprochées.

L'option retenue assure par ailleurs le respect des principes constitutionnels applicables aux mandats électoraux.

Le Conseil constitutionnel a rappelé, dans sa décision n° 2013-671 DC du 6 juin 2013 (loi portant prorogation du mandat des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger), les termes de sa jurisprudence constante en ce qui concerne la modification, par la loi, de la durée de mandats politiques en cours.

Il juge ainsi « que le législateur, compétent en application de l'article 34 de la Constitution pour fixer les règles concernant le régime électoral des instances représentatives des Français établis hors de France, détermine, à ce titre, la durée du mandat des élus qui composent l'Assemblée des Français de l'étranger et peut décider une prorogation ou une cessation anticipée du mandat en cours ; que, toutefois, dans l'exercice de cette compétence, il doit se conformer aux principes constitutionnels, qui impliquent notamment que les électeurs soient appelés à exercer leur droit de suffrage selon une périodicité raisonnable » et « que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne lui appartient donc pas de rechercher si le but que s'est assigné le législateur pouvait être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à cet objectif ».

Le report au mois de décembre 2015 des élections régionales et départementales répond aux exigences de la jurisprudence.

S'agissant des élections régionales, la modification de la carte des régions ainsi que du nombre des conseillers régionaux à élire, ne permet pas de tenir les élections en mars 2015.

S'agissant des élections départementales, outre l'intérêt général qui s'attache (notamment du point de vue de la participation des citoyens) à leur concomitance avec les élections régionales, leur report au mois de décembre 2015 est également justifié par le souci d'éviter toute confusion entre le temps du travail législatif sur le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (dont l'adoption est prévue au cours des premiers mois de l'année 2015) et le temps de l'élection. En effet, il doit être garanti à l'électeur d'avoir une pleine connaissance quant aux nouvelles compétences dévolues à ces deux types de collectivités au moment de son vote afin d'assurer les principes de loyauté et de sincérité du scrutin. Il est donc justifié par l'objectif de garantir que les électeurs seront appelés à se prononcer en pleine connaissance sur la nouvelle répartition des compétences entre les régions et les départements, ce qui résultera de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

A) Option 1 : organiser les élections régionales et départementales en mars 2015

La tenue des élections en mars 2015, alors même que les nouvelles régions issues de la réforme de la carte régionale prendront effet à partir du 1^{er} janvier 2016, conduirait à l'organisation d'élections régionales à un intervalle d'à peine 8 à 10 mois. En effet, en mars 2015, les électeurs seraient convoqués pour élire les conseillers régionaux sur la base des limites actuelles des régions. Ces dernières cesseront d'exister le 31 décembre 2015 et avec elles le mandat des conseillers régionaux élus en mars 2015. Une nouvelle élection des conseillers régionaux au sein de circonscriptions électorales correspondant aux nouvelles régions devrait ainsi être organisée au plus tard en mars 2016 afin de doter les nouvelles collectivités régionales d'une assemblée délibérante et d'un exécutif élus démocratiquement. Compte tenu de la modification du périmètre des régions, il n'est pas possible de retenir la solution qui a prévalu lors de la création de la métropole de Lyon. Pour mémoire, les conseillers communautaires élus au suffrage universel en mars 2014 constitueront le conseil de la métropole de Lyon à compter du 1er janvier 2015. Cette solution a pu être retenue dans le cadre de la création de la métropole puisqu'il s'agissait de substituer une collectivité à une autre, dans les mêmes limites territoriales. Tel n'est pas le cas pour les nouvelles régions qui seront issues du rapprochement de plusieurs régions existantes.

L'organisation de deux scrutins régionaux à un intervalle rapproché est de nature à compromettre la sincérité du scrutin ainsi que la clarté et loyauté de l'élection (DC n° 2010-603¹ et DC n° 2013-71). En outre, elle ne favoriserait pas la participation électorale au scrutin de mars 2015. En effet, élire des conseillers régionaux en mars 2015 pour un mandat d'un an maximum priverait ces élus de légitimité et conduirait à une certaine confusion pour les électeurs voire au refus de s'exprimer lors d'un scrutin n'ayant pour objet que de désigner des élus sur une durée brève.

Ces considérations conduisent donc à écarter la possibilité d'organiser une élection régionale en mars 2015 sur la base des circonscriptions actuelles et une autre élection régionale en mars 2016 sur la base des nouvelles circonscriptions régionales.

Les autres scénarios étudiés n'envisagent qu'un seul scrutin régional sur la base du périmètre des régions issues du présent projet de loi.

B) Option 2 : reporter les élections régionales et départementales à mars 2016

Le report du scrutin régional à mars 2016 conduirait à la prolongation d'un an supplémentaire des mandats des conseillers régionaux élus en 2010. La loi du 17 mai 2013 a en effet déjà prolongé d'un an ce mandat afin d'établir la concomitance avec les élections départementales. Prolonger d'une année supplémentaire le mandat des conseillers régionaux reviendrait alors à rétablir la durée de droit commun du mandat qui s'établit à six ans.

Concernant les conseillers départementaux, la loi du 17 mai 2013 a étendu le mandat des conseillers généraux élus en mars 2008 de mars 2014 à mars 2015 pour organiser la concomitance de leur élection avec celle des conseillers régionaux. Ainsi, la tenue du renouvellement général des conseillers généraux en mars 2016 au lieu de mars 2015 reviendrait à proroger le mandat des conseillers départementaux élus en mars 2008 de deux ans par rapport à la durée de leur mandat que l'article L. 192 du code électoral fixe à six ans (tel n'est pas le cas pour les conseillers régionaux actuels, élus en mars 2010 et dont le mandat durerait six ans en cas de prolongation jusqu'en 2016).

¹ Décision n° 2010-603 : « le législateur était fondé, pour assurer le respect des exigences de clarté et de loyauté de l'élection des conseillers régionaux, en 2010, et des conseillers généraux, en 2011, à modifier la durée des mandats avant ces scrutins ».

La jurisprudence du Conseil constitutionnel a déjà consacré la possibilité de proroger un mandat de deux années. Tel était le cas pour les membres de la série B de l'Assemblée des Français de l'étranger dont l'élection était initialement prévue en juin 2012 et qui a finalement eu lieu en juin 2014 en raison d'une réforme en cours de la représentation des Français de l'étranger. Dans sa décision n° 2013-671 DC du 6 juin 2013 relative à ce projet de loi, le Conseil constitutionnel avait validé cette prorogation, considérant qu'elle permettait d'éviter de « *porter atteinte à la sincérité du suffrage en organisant l'élection de ces membres concomitamment à l'adoption de cette réforme* ».

La situation actuelle est identique pour les conseillers régionaux. En effet, le projet de loi clarifiant l'organisation territoriale de la République prévoit qu'une nouvelle carte des régions de France, regroupées ou ayant fait l'objet de rattachements de départements, soit arrêtée au plus tard le 31 mars 2016. Ainsi, le Conseil constitutionnel devrait adhérer à l'objectif de préservation de la sincérité du scrutin régional qui justifie d'organiser le scrutin régional *après* la réforme de la carte des régions. En outre, la prolongation ne ferait qu'aligner le mandat avec la durée habituelle détenue pour celui-ci, soit 6 ans.

Tel est le cas également pour les conseillers généraux, étant entendu que la réforme en cours dans la répartition des compétences pourrait porter atteinte à la sincérité du suffrage si les électeurs devaient se prononcer sur l'élection de conseillers dont les compétences seraient amenées à évoluer dès les premiers mois de leur mandat.

Dans sa décision n° 2013-671 susvisée, le Conseil constitutionnel indique qu'une prorogation de deux ans sur un mandat initial de six ans « *ne porte pas atteinte au principe selon lequel les électeurs doivent être appelés à exercer leur suffrage selon une périodicité raisonnable* ». Ce principe est énoncé en tant que règle générale, sans que le Conseil constitutionnel ne souligne de spécificités propres l'élection des représentants des Français établis hors de France. Il apparaît envisageable que le même raisonnement soit tenu pour les conseillers régionaux et généraux.

Par ailleurs, l'objectif de concomitance des élections régionales et cantonales afin de favoriser la participation, d'ores et déjà considéré par le Conseil constitutionnel comme un motif d'intérêt général permettant un report de scrutin (décision n° 90-280 DC du 6 décembre 1990), conforte la nécessité d'organiser à la même date les élections régionales et départementales.

Cependant, un report d'une année des élections régionales et départementales n'apparaît pas justifié au regard du calendrier des réformes en cours. En effet, la réforme de la carte des régions et de la répartition des compétences des collectivités territoriales a vocation à entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2016. Rien ne justifie dès lors d'attendre mars 2016 pour organiser les élections.

Un autre élément, relevant de la gestion des collectivités régionales issues de la présente réforme, conduit à écarter un report de l'élection à mars 2016. Une élection au printemps 2016 conduirait en effet à introduire un décalage entre l'entrée en vigueur de la délimitation des nouvelles régions, fixée au 1^{er} janvier 2016, et l'élection de leurs assemblées délibérantes. En reportant la fin du mandat des conseillers régionaux élus en 2010 à mars 2016, des dispositions transitoires devraient être prévues pour permettre aux conseillers régionaux élus dans les régions actuelles de pouvoir siéger dans les nouveaux conseils régionaux jusqu'à mars 2016.

L'organisation des élections départementales en mars 2016 conduirait par ailleurs les conseillers généraux précédemment élus à siéger de janvier à mars 2016 dans les conseils généraux alors même que les compétences de ces derniers vont évoluer de façon significative à compter du 1^{er} janvier 2016.

Le report des élections régionales et départementales en mars 2016 a donc été écarté.

C) Option 3 : reporter les élections au mois de juin 2015

L'organisation d'élections au mois de juin est envisageable tant sur le plan matériel que sur le plan juridique mais conduirait à l'adoption de mesures transitoires pour assurer la gestion des régions dans leurs délimitations actuelles avant la prise d'effet des nouvelles collectivités régionales au 1^{er} janvier 2016.

Le choix du mois de juin conduirait à une prolongation limitée à trois mois des mandats des conseillers régionaux et départementaux. Ce calendrier aurait un impact limité sur la gestion budgétaire des conseils régionaux, les budgets de ces collectivités étant généralement votés en mars.

Par ailleurs, les électeurs ont déjà connu des élections au mois de juin : tel a été le cas des élections municipales de 1995, prévues initialement en mars mais décalées en juin afin de permettre l'organisation de l'élection présidentielle en mars.

L'organisation des élections régionales au mois de juin implique néanmoins la définition de dispositions transitoires permettant la gestion des régions dans leur périmètre actuel avant l'entrée en vigueur des nouvelles régions en 2016. Deux hypothèses pourraient être envisagées. D'une part, les mandats des conseillers régionaux élus en 2010 pourraient être prolongés jusqu'à la fin de l'année 2015, tandis que les mandats des conseillers régionaux élus en juin 2015 pourraient prendre effet au 1^{er} janvier 2016.

D'autre part, si la première hypothèse n'était pas retenue, des assemblées régionales transitoires formées des élus des sections électorales formant l'ancienne région pourraient siéger au conseil régional tandis que la nouvelle assemblée régionale se réunirait à compter du 1^{er} janvier 2016.

Ainsi, en juin 2015 il serait procédé à l'élection des conseillers régionaux pour la région fusionnée de la Basse-Normandie et de la Haute-Normandie qui entre en vigueur au 1^{er} janvier 2016. Toujours sur la base des résultats de ce scrutin, les élus des sections départementales formant chacune des anciennes régions constitueraient pendant la période transitoire une assemblée chargée de gérer les affaires courantes de l'ancienne région. Ainsi les élus des trois sections départementales de la Basse-Normandie formeraient de juin à fin 2015 une assemblée chargée de gérer les affaires de la région Basse-Normandie.

Dans les deux hypothèses, la tenue de l'élection en juin 2015 soulève des risques juridiques au regard du principe de sincérité du scrutin. Elle conduit en effet les électeurs à se prononcer sur l'élection des conseils régionaux fusionnés, sans que ce vote soit suivi d'effet avant le 1^{er} janvier 2016. Dans la première hypothèse, la prolongation après juin 2015 des mandats des conseillers régionaux élus en 2010 pourrait soulever l'incompréhension des électeurs ; dans la seconde hypothèse, le principe selon lequel les élus siègeraient pendant six mois dans une assemblée régionale distincte de celle pour laquelle ils ont été élus pourrait apparaître contraire au principe de clarté et d'intelligibilité du scrutin.

Par ailleurs, ce calendrier électoral ne permettrait pas de tenir compte de l'entrée en vigueur de la nouvelle répartition des compétences entre les collectivités territoriales qui interviendra au 1^{er} janvier 2016.

Au regard de ces risques juridiques, le report des élections régionales et départementales en juin 2015

doit être écarté.

D) Option 4 (retenue) : reporter les élections régionales et départementales en décembre 2015 constituerait *in fine* la solution la plus appropriée

L'organisation des scrutins régional et départemental au mois de décembre 2015 permettrait de rapprocher l'élection des conseils régionaux de l'entrée en vigueur des nouvelles collectivités régionales, fixée au 1^{er} janvier 2016. Les différentes options mentionnées précédemment montrent que l'organisation des élections régionales et départementales à une date éloignée du 1^{er} janvier 2016, qu'elle lui soit antérieure ou postérieure, soulève d'importants risques juridiques auxquels les mesures compensatoires, envisagées sur des délais de plusieurs mois, ne peuvent répondre pleinement.

Il apparaît dès lors préférable de rapprocher le plus possible la date d'élection des conseillers régionaux de la date de prise d'effet des nouvelles régions tout en ne prolongeant pas excessivement le mandat des conseillers régionaux et généraux actuels. Ainsi les conseillers régionaux et les conseillers départementaux seront élus de façon concomitante dans un délai d'un peu plus d'un mois avant l'entrée en vigueur des nouvelles régions. Cette date d'organisation du scrutin implique une prolongation de neuf mois des mandats des conseillers régionaux et généraux.

La prolongation des mandats concerne également les conseillers généraux de Mayotte, dont la durée des mandats est désormais alignée sur le droit commun.

En vue de procéder au renouvellement général des conseils départementaux et régionaux, les mandats des conseillers généraux et des conseillers régionaux actuels prendront fin dans tous les départements et dans toutes les régions en décembre 2015.

En ce qui concerne la première réunion des conseils régionaux élus en décembre 2015, des dispositions particulières sont nécessaires dans les régions dont les limites sont modifiées.

En l'absence de modification de leurs limites territoriales et donc du remplacement de l'ancienne collectivité régionale par une nouvelle, les conseillers régionaux d'Aquitaine, Bretagne, Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et ceux des membres de l'Assemblée de Corse se réuniront de plein droit le premier vendredi suivant leur élection en application de l'article L. 4132-7 du code général des collectivités territoriales.

En revanche, des dispositions spécifiques sont nécessaires en ce qui concerne les régions dont les limites sont modifiées par la présente loi. Alors que les conseillers régionaux seront élus en décembre 2015 dans des circonscriptions correspondant aux nouvelles limites régionales, les nouvelles régions ne succéderont en effet aux anciennes collectivités régionales que le 1^{er} janvier 2016.

Afin de tenir compte de ce décalage, le présent projet de loi prévoit qu'entre l'élection des conseillers régionaux et l'entrée en vigueur des nouvelles régions au 1^{er} janvier 2016, les présidents des anciennes régions gèrent les affaires courantes ou ayant un caractère urgent dans les limites territoriales des anciennes collectivités jusqu'au 31 décembre 2015. La première réunion des conseils régionaux des nouvelles régions se tiendra le lundi 4 janvier 2016.

Aucune disposition particulière n'est nécessaire pour les conseillers départementaux qui se réuniront de plein droit, conformément aux dispositions de l'article L. 3121-9 du code général des collectivités territoriales, le second jeudi qui suit le premier tour du scrutin.

2°) La date de fin des mandats doit permettre d'engager une réflexion sur le rôle des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale

Option 1 : prévoir l'échéance des mandats régionaux et départementaux en mars 2021

Conformément au code électoral, les mandats de conseiller régional et de conseiller départemental sont d'une durée de six ans, ce qui conduirait mécaniquement à organiser les prochaines élections régionales et départementales en décembre 2021. Toutefois, pour revenir au principe prévu par l'article L. 192 du code électoral selon lequel les élections départementales ont lieu au mois de mars (tel est le cas également, selon l'article L. 336 du code électoral, pour les élections régionales), il pourrait être envisagé de prévoir que les mandats des conseillers régionaux et départementaux arrivent à échéance en mars 2021. Cette date permettrait de revenir à la période habituelle d'organisation des scrutins après la dérogation de décembre 2015.

Toutefois, fixer l'échéance des mandats des conseillers départementaux en 2021 ne correspondrait pas au contenu des orientations formulées par le Président de la République. En effet, lorsque le Président de la République a présenté la nouvelle carte des régions lundi 2 juin 2014, il a également indiqué que *« l'objectif devait être une révision constitutionnelle prévoyant la suppression du conseil général en 2020 »*.

En outre, à l'avenir, l'organisation territoriale dessinée par le Président de la République et le Premier ministre s'articulera autour des communes, des intercommunalités et des régions. Maintenir une date différente de renouvellement pour les assemblées régionales, les conseils municipaux et les conseils communautaires ne faciliterait donc pas la mise en œuvre des transferts de compétences qui interviendront.

Prévoir la fin des mandats des conseillers régionaux et départementaux en mars 2021 ne créerait donc pas les conditions d'une véritable réflexion sur la représentation au plan local.

Option 2 (retenue) : prévoir l'échéance des mandats régionaux et départementaux en mars 2020

La présente option prévoit la fin dès mars 2020 du mandat des conseillers régionaux, des conseillers départementaux et des conseillers aux assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique élus en décembre 2015. Ainsi, les mandats de ces élus prendraient fin de façon concomitante à celle des mandats de conseillers municipaux et communautaires.

Pour ce qui concerne les élections régionales, leur organisation concomitante à celle des élections municipales et communautaires favorisera la participation électorale. En effet, si ces élections étaient jusqu'à présent couplées avec les élections départementales, la suppression de ces dernières à terme invite à rapprocher la tenue des élections régionales des autres scrutins locaux.

En effet, avec l'augmentation de la taille minimale des EPCI à fiscalité propre à 20 000 habitants, la recomposition de la carte régionale et le transfert d'importantes compétences des départements aux régions et aux EPCI à fiscalité propre, le Gouvernement met en place les conditions nécessaires à la suppression des départements en tant que collectivités territoriales. A terme, ce sont l'ensemble des compétences des départements qu'il conviendra de répartir entre le niveau régional et le niveau des EPCI à fiscalité propre.

Une élection concomitante des conseillers communautaires et des conseillers régionaux alors que les conseils 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.

Enfin, comme il l'a été mentionné supra, la concomitance de la fin des mandats des conseillers municipaux, départementaux, et régionaux facilitera la mise en place de la nouvelle organisation territoriale souhaitée par le Président de la République et le Gouvernement. Le Conseil constitutionnel a déjà eu l'occasion d'accepter que des mandats soient abrégés dans le but de favoriser la mise en place d'une réforme future. Ainsi, la loi n° 2010-145 du 16 février 2010 organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux prévoyait que le mandat des conseillers généraux qui devaient être élus en mars 2011 expirerait en mars 2014 et que le mandat des conseillers régionaux qui devaient être élus en mars 2010 expirerait en mars 2014. Dans sa décision n° 2010-603 du 11 février 2010, le Conseil constitutionnel avait admis la modification de la durée de ces mandats en relevant que le législateur avait entendu « *que ces nouveaux mandats arrivent à échéance concomitamment dans la perspective d'une réforme future* ».

C'est également dans la perspective des réformes annoncées par le Président de la République que le présent projet de loi prévoit que les mandats des conseillers départementaux et régionaux élus en décembre 2015 prennent fin en mars 2020.

Ce faisant, dans la perspective des réformes futures, seraient organisées en mars 2020 des élections municipales, communautaires et régionales.

Il est à noter que lors de son examen de la loi du 16 février 2010, le Conseil constitutionnel avait accepté de raisonner dans la perspective de la réforme territoriale à venir. En effet, il aurait pu considérer que la fin des mandats des conseillers généraux et régionaux en mars 2014 conduirait à une concentration trop grande des élections, avec deux séries d'élections cantonales, des élections régionales, des élections municipales à organiser au mois de mars 2014 et des élections européennes quelques semaines plus tard. Tel n'a pas été le cas puisqu'il n'a pas soulevé ce grief dans sa décision et a validé le raccourcissement des mandats des conseillers généraux et régionaux. Ce grief ne devrait donc pas non plus être formulé à l'encontre du calendrier électoral résultant de la présente loi.

Par ailleurs, il apparaît que le législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour fixer le régime électoral des assemblées locales, peut procéder à la réduction de la durée de mandats électifs futurs sans porter atteinte à la sincérité du scrutin ou créer une confusion dans l'esprit des électeurs avec d'autres consultations électorales. Dans la décision du 11 février 2010 susmentionnée, le Conseil constitutionnel a admis la réduction de la durée des mandats des conseillers régionaux et généraux car « *le législateur n'a porté atteinte à la durée d'aucun mandat en cours* ». En effet, le présent projet de loi procède à la réduction de la durée des mandats des conseillers départementaux et régionaux qui seront élus en décembre 2015. En se prononçant sur des mandats futurs et en garantissant ainsi l'information des électeurs, le présent projet de loi respecte le principe de sincérité du scrutin.

Enfin l'organisation de la concomitance des élections municipales, communautaires, départementales et régionales en mars 2020 doit permettre d'ancrer sur le plan électoral la nouvelle organisation territoriale de la République fondée sur la pérennisation d'un niveau communal et intercommunal d'une part et la révision de la place du département et de la région d'autre part.

Dans les conditions actuelles, le Gouvernement serait ainsi amené à organiser quatre élections de

manière concomitante, ce qui pourrait générer des difficultés matérielles d'organisation très significatives. Or, telle n'est pas l'intention du Gouvernement qui compte tenu de l'évolution en profondeur de la répartition des compétences entre les collectivités territoriales en cours et vise à la mise en place de deux scrutins au suffrage universel en mars 2020.

Ce scénario n'est ainsi pas de nature à compromettre le bon déroulement des opérations électorales. Au contraire, il favorisera la participation des électeurs et permettra, dans le cadre de la campagne électorale, l'émergence d'un vrai débat national autour des enjeux des collectivités territoriales.

En ce qui concerne les besoins matériels et humains supplémentaires au sein des préfectures et des mairies dans le cadre de plusieurs élections concomitantes, ceux-ci devraient être réduits. En effet le nombre de candidats aux élections régionales et départementales est nettement inférieur à celui des candidats aux élections municipales et communautaires, ce qui ne devrait pas perturber les opérations de dépôt des candidatures.

III.7. La première élection des conseillers à l'Assemblée de Guyane et à l'Assemblée de Martinique est organisée concomitamment au renouvellement des conseillers régionaux en décembre 2015

III.7.1. Option 1 : ne pas reporter l'élection des assemblées de Guyane et de Martinique

Conformément à l'article 21 de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, l'élection des assemblées de Guyane et de Martinique doit avoir lieu en mars 2015, concomitamment au renouvellement des conseillers régionaux.

Une première option pourrait consister à maintenir le renouvellement de ces deux assemblées en mars 2015. Toutefois, cette option romprait la concomitance qui était souhaitée par le législateur tant pour la première élection des deux assemblées que pour les futurs scrutins. En effet, les articles L.558-1 et L.558-5 du code électoral prévoient que le renouvellement des conseillers à l'Assemblée de Guyane et à l'Assemblée de Martinique est organisé concomitamment au renouvellement des conseillers régionaux.

Par ailleurs, bien que les modes de scrutin et de fonctionnement de ces collectivités et des régions soient distincts, il semble préférable de maintenir la concomitance des débats électoraux entre la Guyane, la Martinique et la métropole pour favoriser la participation électorale.

III.7.1. Option 2 (retenue) : organiser l'élection des conseillers à l'assemblée de Guyane et de Martinique en décembre 2015

L'organisation des élections concomitamment au renouvellement des conseillers départementaux et des conseillers régionaux au mois de décembre 2015 est préférable.

Elle permettra de respecter la volonté du législateur, qui a souhaité que les élections des assemblées de Guyane et de Martinique se déroulent en même temps que les élections régionales.

Enfin, la concomitance de ces élections avec celles des régions permettra de donner une audience accrue au scrutin et donc de favoriser la participation électorale.

IV. IMPACT DE LA LOI

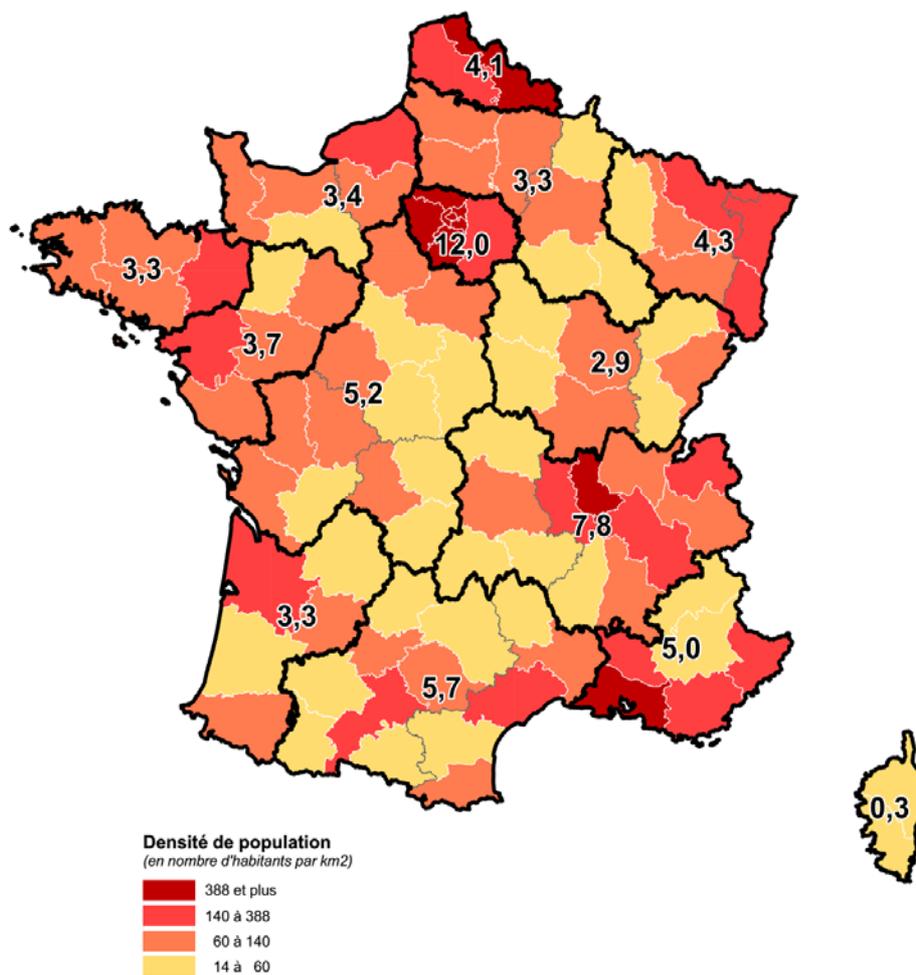
IV.1. Modification de la délimitation des régions

Sans préjudice des régions d'outre-mer et des collectivités à statut particulier, dont la collectivité territoriale de Corse, la nouvelle carte des régions sera ainsi constituée :

Nouvelles régions	Anciennes régions
Alsace-Lorraine	Alsace-Lorraine
Aquitaine	Aquitaine
Auvergne-Rhône-Alpes	Auvergne, Rhône-Alpes
Bourgogne-Franche-Comté	Bourgogne, Franche-Comté
Bretagne	Bretagne
Centre-Limousin-Poitou-Charentes	Centre-Limousin-Poitou-Charentes
Champagne-Ardenne-Picardie	Champagne-Ardenne, Picardie
Ile-de-France	Ile-de-France
Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées	Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées
Nord-Pas-de-Calais	Nord-Pas-de-Calais
Normandie	Haute-Normandie, Basse-Normandie
Pays-de-la Loire	Pays-de-la Loire
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Provence-Alpes-Côte d'Azur

La recombinaison des régions donnera naissance à des ensembles plus homogènes en termes de population à l'échelle du territoire national.

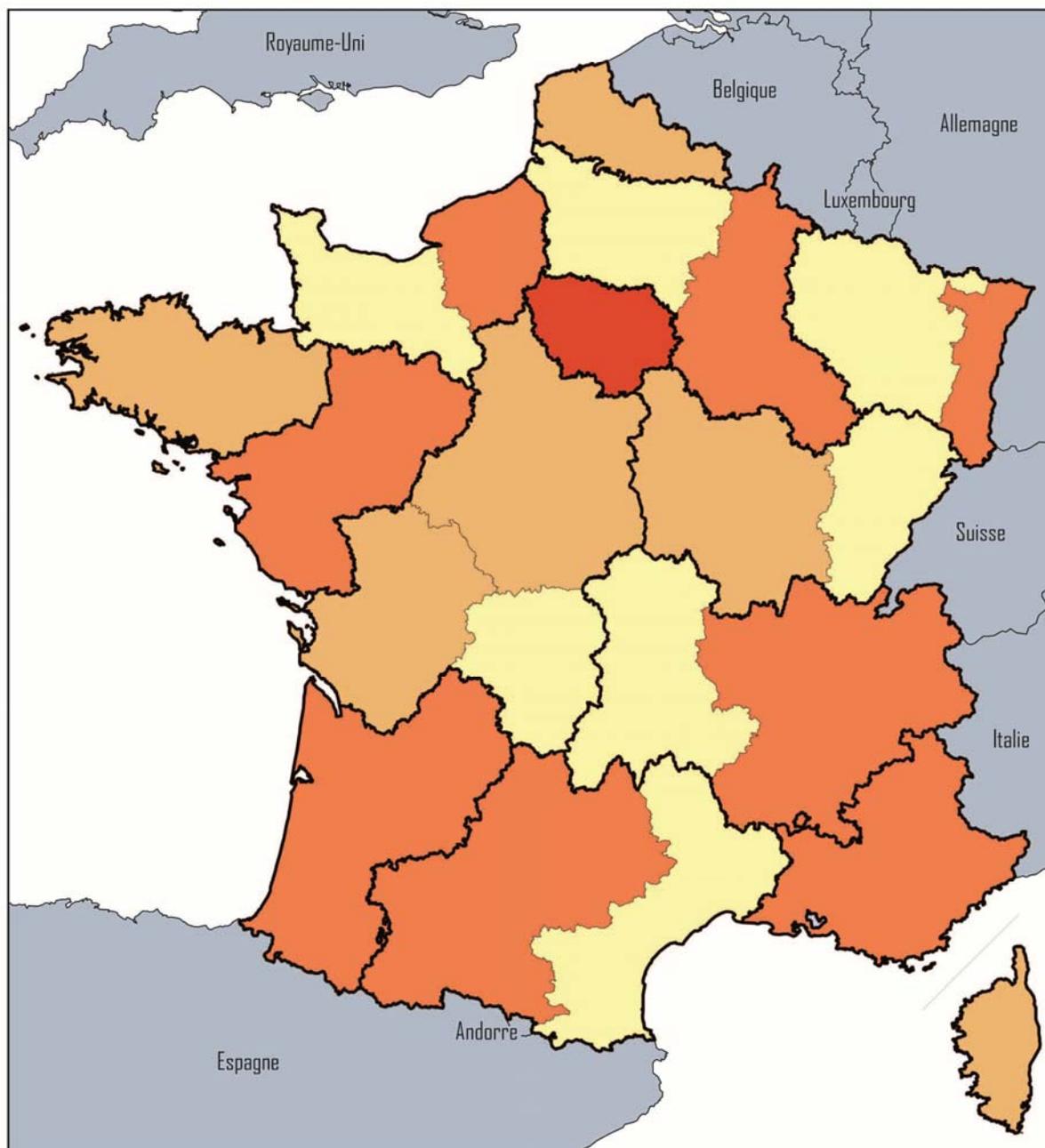
Hors Ile-de France, la population moyenne des régions passera ainsi de 2,6 millions d'habitants à 4,3 millions d'habitants, la moins peuplée comptant près de 3 millions d'habitants alors que la plus peuplée en abritera moins de 8 millions. Cette plus grande homogénéité peut se mesurer au rapport entre la région la plus peuplée et celle la moins peuplée, ce rapport passant de 9 à 3 hors Ile-de-France (et de 16 à 4 avec l'Ile-de-France).



(population totale par région en millions d'habitants)

Les régions seront également plus homogènes en termes de richesse par habitant comme le montrent les cartes suivantes.

PRODUIT INTERIEUR BRUT PAR HABITANT EN 2012

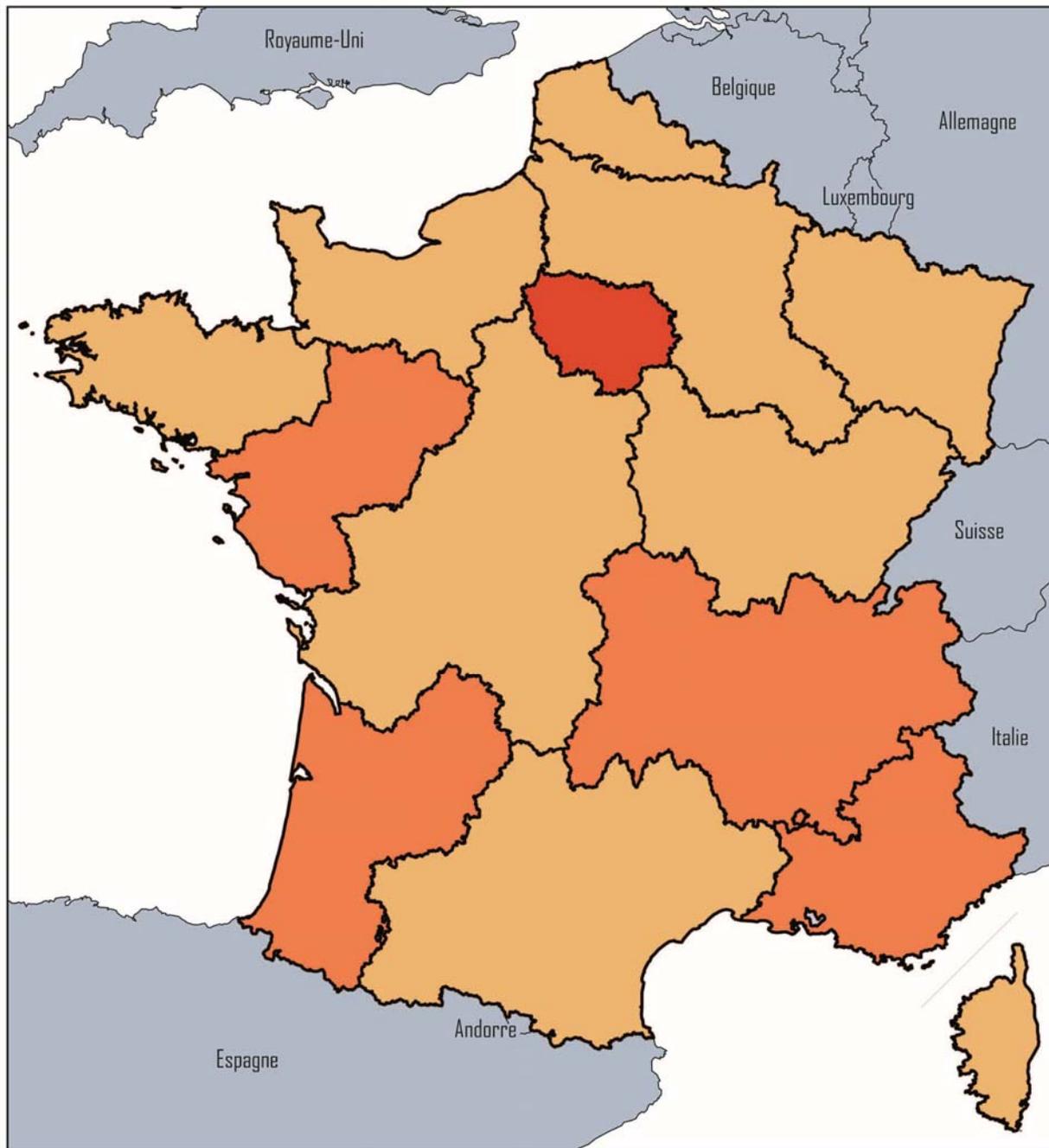


PIB par habitant :

(en euros)

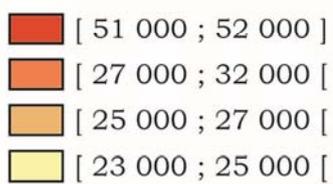
- [51 000 ; 52 000]
- [27 000 ; 32 000]
- [25 000 ; 27 000]
- [23 000 ; 25 000]

PRODUIT INTERIEUR BRUT PAR HABITANT EN 2012 PAR GRANDE REGION



PIB par habitant :

(en euros)



Les regroupements de régions se feront sans remettre en cause leurs compétences et leurs ressources. La mise en place de structures administratives intégrées permettra de réaliser des économies d'échelle. En effet, les régions dépensent, en 2012, 421 € par habitant en moyenne. Dans les régions de moins d'un million d'habitants, le coût de l'administration régionale par habitant s'élève à 928 € au total, là où dans les régions de plus de 4 millions d'habitants ce coût moyen par habitant tombe à 398 €

Même constat en termes de personnel : alors que l'on compte en moyenne 1,3 agent régional pour 1 000 habitants, ce ratio s'élève à 2,7 dans les régions de métropole de moins d'un million d'habitants.

Ce sont donc des économies d'échelle importantes pour une meilleure administration des territoires qui peuvent résulter des regroupements de régions.

	Population ⁽¹⁾	Dépenses réelles totales en 2012 (en millions d'euros)	Nombre d'agents du Conseil régional ⁽²⁾
Alsace	1 852 325	726	2 000
Aquitaine	3 254 233	1 314	3 800
Auvergne	1 350 682	641	2 000
Bourgogne	1 642 734	722	2 300
Bretagne	3 217 767	1 149	3 900
Centre	2 556 835	1 001	3 200
Champagne-Ardenne	1 336 053	601	1 900
Corse	314 486	613	1 300
Franche-Comté	1 173 440	485	1 900
Languedoc-Roussillon	2 670 046	1 114	3 300
Limousin	741 072	406	1 600
Lorraine	2 350 657	924	3 500
Midi-Pyrénées	2 903 420	1 087	3 500
Nord-Pas-de-Calais	4 042 015	1 827	6 000
Basse-Normandie	1 475 684	624	2 000
Haute-Normandie	1 839 393	690	3 400
Pays de la Loire	3 601 113	1 371	3 300
Picardie	1 918 155	822	2 800
Poitou-Charentes	1 777 773	631	2 600
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4 916 069	2 054	5 600
Rhône-Alpes	6 283 541	2 294	6 700
Métropole sauf Ile-de-France	51 217 493	21 095	66 600
Ile-de-France	11 852 851	4 607	10 600
Métropole	63 070 344	25 702	77 200
Guadeloupe	404 635	356	1 000
Guyane	237 549	147	1 200
Martinique	392 291	373	500
Réunion	828 581	815	2 200
Outre-mer (hors Mayotte)	1 863 056	1 691	4 900
France (hors Mayotte)	64 933 400	27 393	82 100

⁽¹⁾ population municipale entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014 (millésimée 2011) ; source : Insee

⁽²⁾ effectifs physiques au 31/12/2012, y c. les bénéficiaires de contrats aidés.

Au plan financier, les regroupements de régions se traduiront par une homogénéisation du poids budgétaire des régions françaises.

Toutes choses égales par ailleurs, en considérant les comptes administratifs 2012, hors la situation particulière de l'Ile-de-France, le budget moyen des régions métropolitaines se situe en recettes de fonctionnement entre 1 Mds€ et 2,5 Mds euros, en dépenses de fonctionnement entre 719 M€ et 2 Mds€ et en dépenses d'équipement entre 314 M€ et 780 M€

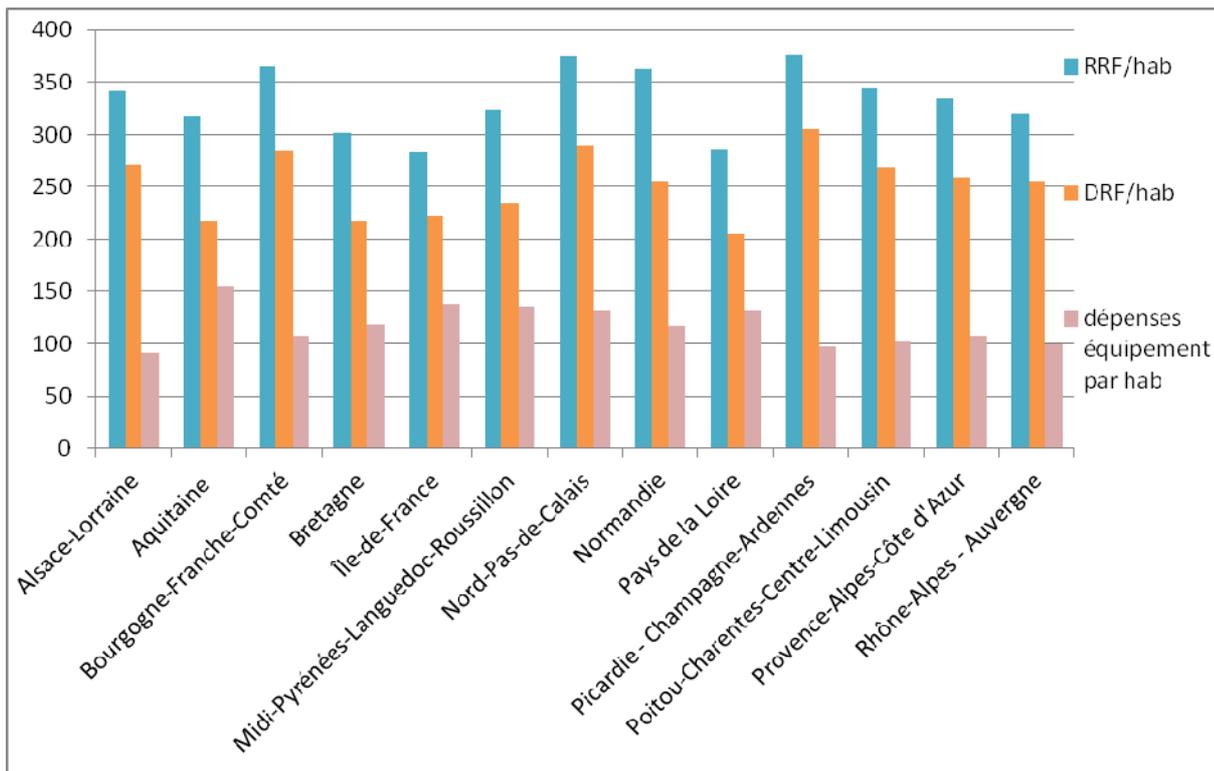
SOURCE: comptes administratifs 2012-hors DOM-en M€*	Recettes Réelles de Fonctionnement	Dépenses Réelles de Fonctionnement	Dépenses d'équipements
Alsace-Lorraine	1 468	1 166	392
Aquitaine	1 063	726	518
Bourgogne-Franche-Comté	1 060	829	314
Bretagne	1 002	719	391
Île-de-France	3 402	2 667	1 655
Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon	1 850	1 343	776
Nord-Pas-de-Calais	1 543	1 191	538
Normandie	1 235	869	399
Pays de la Loire	1 060	759	484
Picardie - Champagne-Ardennes	1 260	1 018	324
Poitou-Charentes-Centre-Limousin	1 801	1 405	533
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1 671	1 295	536
Rhône-Alpes - Auvergne	2 506	2 006	780
Total général	21 445	16 412	7 826

*les données des CA 2013 ne sont pas encore connues.

Ramenées par habitant, ces données budgétaires montrent des écarts limités qu'il s'agisse de recettes réelles de fonctionnement, des dépenses de même nature ou des dépenses d'équipement.

SOURCE: comptes administratifs 2012-hors DOM-en €/hab*	RRF/hab	DRF/hab	Dépenses d'équipements par hab
Alsace-Lorraine	342	272	91
Aquitaine	318	217	155
Bourgogne-Franche-Comté	365	285	108
Bretagne	302	216	118
Île-de-France	283	222	138
Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon	324	235	136
Nord-Pas-de-Calais	375	290	131
Normandie	363	256	117
Pays de la Loire	286	205	131
Picardie - Champagne-Ardennes	377	305	97
Poitou-Charentes-Centre-Limousin	345	269	102
Provence-Alpes-Côte d'Azur	334	259	107
Rhône-Alpes - Auvergne	320	256	100

En effet, pour les recettes réelles de fonctionnement, les dépenses de fonctionnement l'écart et les dépenses d'équipement, les écarts sont respectivement de 283€/habitant à 377€/habitant ; de 205€/habitant à 300€/habitant et 91€/habitant à 155€/habitant.



Par ailleurs, s'agissant des concours financiers de l'Etat, les nouvelles régions bénéficieront de l'addition des dotations forfaitaires et des dotations de compensation pour les transferts de compétences des anciennes régions auxquels elles succèdent.

Les régions perçoivent en effet une dotation globale de fonctionnement composée d'une part forfaitaire et éventuellement d'une part péréquatrice.

La dotation globale de fonctionnement des régions s'établit à 5 274 M€ en 2014. Les nouvelles régions percevront au titre de la dotation globale de fonctionnement une dotation forfaitaire et le cas échéant une dotation de péréquation. Les collectivités issues des regroupements au 1er janvier 2016 seront dotées des montants agrégés de dotation forfaitaire de chacune des régions l'année précédant le regroupement, minorés de la contribution au redressement des finances publiques et des éventuelles minorations dont le taux est fixé par le Comité des finances locales afin d'abonder la dotation de péréquation.

Les dotations de compensation pour transferts de compétences, qui s'élèvent en 2013 à 2,4 Mds € ont vocation à être réparties entre les régions fusionnées par addition des montants versés à chacune des régions appelée à fusionner en une région élargie. A ces montants s'ajoutera la part de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques destinée à compenser d'autres transferts de compétences.

Il appartiendra au comité des finances locales de se prononcer sur les ajustements nécessaires pour la dotation de péréquation et le fonds de péréquation des régions. Les conséquences des changements en matière de population, de superficie et éventuellement de ressources des nouvelles collectivités doivent faire l'objet de travaux spécifiques afin de préserver l'efficacité des mécanismes de péréquation au sein des concours financiers de l'Etat et de redistribution des ressources entre collectivités. En tout état de cause, ces ajustements trouveront leur traduction législative dans un projet de loi de finances.

Enfin, sur un plan fiscal, les nouvelles régions continueront à percevoir les impositions suivantes :

- 25 % du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)
- la totalité du produit des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER) sur le matériel roulant ferroviaire et sur les répartiteurs principaux
- le produit de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules
- le produit de la taxe sur les permis de conduire
- des fractions de taxe intérieure sur la consommation intérieure de produits énergétiques (TICPE)
- le produit de la contribution au développement de l'apprentissage (CDA)

Les impôts directs perçus par les régions sont donc exclusivement des impositions économiques, sur lesquelles les conseils régionaux ne disposent d'aucun pouvoir de modulation (CVAE et IFER).

En matière d'impositions indirectes, la capacité de modulation des assemblées délibérantes porte sur la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules, sur la taxe sur les permis de conduire ainsi que, pour partie, sur la taxe intérieure sur la consommation intérieure de produits énergétiques.

La modification du périmètre des régions nécessitera, en matière de fiscalité, une harmonisation, à l'échelle des nouveaux territoires, des décisions prises par les anciens conseils régionaux. Une période transitoire, au cours de laquelle les décisions prises antérieurement par les collectivités préexistantes continueront de produire leurs effets, sera nécessaire en 2016 pour permettre aux nouvelles régions de prendre les décisions qui leur reviennent de manière éclairée.

Dans le cadre du renforcement des compétences stratégiques des régions (en matière de planification et d'aménagement de l'espace ou de développement économique) que le Gouvernement propose d'engager dans le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, il sera certainement nécessaire de doter ces collectivités de ressources fiscales leur permettant d'exercer leurs compétences. Des consultations seront donc engagées dans ce sens en vue d'un prochain projet de loi de finances. Les représentants des régions ont d'ores et déjà exprimé la volonté de bénéficier d'une fraction plus importante du produit de CVAE.

La loi de finances pour 2014 et la loi de finances rectificative pour 2013 ont déjà engagé ce mouvement. Ainsi, conformément aux engagements du Pacte de confiance et de responsabilité et afin de renforcer l'autonomie financière et le dynamisme des ressources des régions, il a été procédé au remplacement de la dotation générale de décentralisation (DGD) formation professionnelle par un nouveau panier de ressources, composé aux deux-tiers de ressources dynamiques [fraction des produits des frais de gestion perçus par l'Etat au titre de la taxe d'habitation (TH), de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), et nouvelle fraction de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)].

En outre, une réforme de la taxe d'apprentissage, avec l'objectif d'attribuer aux régions des ressources nouvelles et dynamiques en vue de prendre en compte les compétences renforcées des régions en matière d'apprentissage, a également été engagée. L'économie de cette réforme repose sur la fusion de la taxe d'apprentissage et de la contribution au développement de l'apprentissage. La première fraction (56 %) du produit de la nouvelle taxe d'apprentissage sera ainsi attribuée aux régions, à la collectivité territoriale de Corse et au département de Mayotte dès 2015.

Le regroupement Alsace, Lorraine

L'Alsace compte 1 888 279 habitants. La plus petite des régions françaises, qui comprend le département du Bas-Rhin et le département du Haut-Rhin, est aussi l'une des plus densément peuplées (228 habitants par km²).

A la frontière de l'Allemagne et de la Suisse, l'Alsace appartient, par sa géographie et pour une part importante de son économie, à l'espace rhénan.

La région se place en 3^{ème} position en ce qui concerne le PIB par habitant (après l'Ile-de-France et Rhône-Alpes). La part de l'industrie dans l'emploi représente 25,6%.

Le taux de chômage est de 8,9 % en 2012 contre 10,1 % au plan national et le taux de pauvreté de 12,2 % en 2011 contre 14,3 % au plan national illustre le dynamisme économique de la région.

Les quatre unités urbaines de plus de 50 000 habitants en Alsace (Strasbourg, Mulhouse, Colmar, Haguenau-Bischoffwiller) concentrent 46% de la population alsacienne et 65% des emplois du tertiaire hors commerce.

La Lorraine compte 2 350 657 d'habitants. Depuis 1999, la croissance démographique a légèrement repris, en gagnant environ 2 700 habitants chaque année. La Lorraine est la seule région française à être frontalières de trois autres Etats : la Belgique, le Luxembourg et l'Allemagne (*Länder* de la Sarre et de Rhénanie-Palatinat).

Près de 100 000 lorrains traversent quotidiennement la frontière pour aller travailler, essentiellement au Luxembourg. La plus grande partie de la population et de l'activité économique régionale est concentrée dans le « sillon lorrain », qui s'étend du massif des Vosges au sud, au Luxembourg, de la Belgique et de l'Allemagne au nord, et traverse les villes d'Épinal, Nancy, Metz et Thionville.

L'industrie occupe aujourd'hui encore une place importante en Lorraine. En 2010, environ 16 % des salariés lorrains travaillent dans ce secteur, ce qui place la Lorraine parmi les premières régions françaises pour le poids de l'industrie dans l'appareil productif local. Pourtant, la Lorraine est aussi une des régions ayant le plus souffert des restructurations successives de ses établissements industriels.

Il existe une progression du chômage plus forte (10,3 %) qu'au niveau national malgré le travail frontalier. Parmi les 100 000 frontaliers qui résident dans la région, près des trois quarts travaillent au Luxembourg, un sur cinq en Allemagne, principalement en Sarre, et 5 % en Wallonie.

De par leur situation transfrontalière commune, les régions Alsace et Lorraine bénéficient d'un atout commun. Ces régions sont tournées de plus vers le cœur économique de l'Europe.

La fusion de ces deux régions permettrait de renforcer ce potentiel d'ores et déjà largement développé par l'Alsace par son appartenance à la dorsale européenne et par la Lorraine par les activités concentrées dans le « sillon lorrain ».

Un regroupement de ces régions permettrait de supprimer toute concurrence sur des projets d'aménagement du territoire et favoriserait l'émergence d'un véritable axe d'interconnexion entre le nord et le sud de l'Europe à l'est de la France.

La région Aquitaine

Cette région est une des plus vastes régions de l'Hexagone. Avec 41 308 km², elle représente 7,1 % du territoire national. Elle se compose de cinq départements : la Dordogne, la Gironde, les Landes, le Lot-et-Garonne et les Pyrénées-Atlantiques.

Son dynamisme démographique s'accélère, à l'instar d'autres régions littorales du sud et de l'ouest de la métropole. 3,34 millions d'habitants y résident, soit 5,2 % des métropolitains. Depuis 1999, sa population progresse de quasiment 1 % par an contre 0,4 % entre 1990 et 1999.

En 2012, le produit intérieur brut (PIB) de l'Aquitaine se chiffre à 90,8 milliards d'euros, soit 4,55 % de celui de la France métropolitaine. L'Aquitaine se situe ainsi au 6^e rang des régions métropolitaines. Le taux de chômage s'élève à 9,9 % (soit la moyenne nationale).

La région Aquitaine occupe une place stratégique tant au niveau national qu'au niveau européen. Autour de sa métropole régionale, Bordeaux, la région Aquitaine rassemble un réseau de villes moyennes et des territoires marqués à la fois par leurs différences et leurs complémentarités, comme en témoignent les quatre pôles de compétitivité existant en région Aquitaine : le pôle de l'aéronautique, de l'espace et des systèmes embarqués, le pôle des lasers, le pôle des procédés et des produits innovants pour la nutrition et la santé, et le pôle du pin maritime et de la filière forêt-bois-papier.

Son équilibre économique et social et sa taille justifient que cette région reste seule.

Le regroupement Auvergne, Rhône-Alpes

La région Auvergne compte quatre départements : l'Allier, le Puy de Dôme, le Cantal et la Haute-Loire. Elle regroupe 1 350 682 habitants sur une superficie de plus de 26 000 kilomètres carrés.

- La région Rhône-Alpes regroupe, quant à elle, huit départements : l'Ain, l'Ardèche, la Drôme, l'Isère, la Loire, le Rhône, la Savoie et la Haute-Savoie. Elle comprend également la métropole de Lyon, collectivité à statut particulier. Elle compte 6 283 451 habitants pour une superficie de presque 44 000 kilomètres carrés. La région est frontalière des régions italiennes du Val d'Aoste et du Piémont, ainsi que des cantons suisses de Vaud, du Valais et de Genève.

Si les caractéristiques démographiques semblent distinguer ces deux régions, leurs caractéristiques géographiques les rapprochent indéniablement.

Malgré une augmentation récente, sous l'effet d'un excédent migratoire, l'Auvergne connaît une croissance modérée de sa population, notamment due à une faible natalité, et est confrontée au vieillissement de ses habitants. A l'inverse, Rhône-Alpes présente un fort taux de natalité et un solde migratoire positif.

En revanche, si l'écart de densité entre ces deux régions apparaît sensible (54 hab/km² pour l'Auvergne et 147 hab/km² pour Rhône-Alpes), elles ont en commun de présenter un profil montagnoux affirmé et une répartition de la population sur le territoire qui suit une même logique : des espaces ruraux de faible densité et des zones urbaines plus densément peuplées.

Ainsi, la région Rhône-Alpes se caractérise par une grande diversité territoriale : des zones urbaines densément peuplées, quatre grands pôles urbains structurant (Lyon, Grenoble, l'agglomération de Genève-Annemasse, qui s'étend de part et d'autre de la frontière franco-suisse, et Saint-Étienne), trois

massifs montagneux (Jura, Massif Central, Alpes) et des espaces ruraux de faible densité au sud de la région.

- La région Auvergne est caractérisée par une faible densité de population, mais connaît un essor de son espace urbain, qui occupe une place de plus en plus importante et où près de sept habitants sur dix vivent. Clermont-Ferrand, la métropole régionale, se trouve ainsi au centre d'un vaste espace urbain allant de Vichy à Issoire.

Leur caractère montagneux réunit ces deux régions, qui depuis 2009, travaillent ensemble au sein du groupement d'intérêt public (GIP) Massif central, qui a notamment pour missions de fédérer leurs actions communes pour promouvoir leur politique de Massif ou encore valoriser les actions et politiques qu'elles conduisent auprès des autorités nationales et européennes.

Par ailleurs, en raison de ces caractéristiques et contraintes géographiques partagées, l'Auvergne et Rhône-Alpes connaissent des problématiques communes concernant par exemple l'alimentation de proximité, l'eau, la filière bois ou encore le tourisme.

A cet égard, deuxième région touristique française, Rhône-Alpes offre un cadre naturel riche : deux parcs nationaux, six parcs naturels régionaux et l'un des plus grands domaines skiables au monde. Forte de cette diversité, Rhône-Alpes est l'une des rares régions françaises à connaître un apport économique touristique tout au long de l'année.

En Auvergne, le tourisme représente également un atout économique certain, en complément des activités traditionnelles de la région. Sans être une région littorale ni une région de haute montagne, l'Auvergne bénéficie ainsi d'une grande richesse de sites naturels, de stations thermales ou de sites classés, au potentiel attractif.

Par ailleurs, les deux tiers des emplois en Auvergne se situent dans le secteur tertiaire ce qui représente 69 % de l'emploi total, un salarié sur cinq est employé dans le secteur industriel tandis que l'agriculture, activité traditionnelle de la région, représente aujourd'hui 6 % de l'emploi total.

L'industrie des biens intermédiaires est à l'origine de plus de la moitié de la valeur ajoutée industrielle régionale, grâce à la chimie-caoutchouc-plastique, représentée notamment par Michelin qui emploie 12 000 salariés, ainsi qu'à la métallurgie et transformation des métaux avec 15 000 salariés. Les industries agricoles et alimentaires constituent le troisième pôle de l'industrie (14 000 salariés).

Ainsi, des investisseurs étrangers (Alcan, Adisseo, Bosch..) comme des groupes industriels français, (l'Atelier Industriel de l'Aéronautique, Sanofi, Danone (Volvic), L'Oréal (Laboratoires Vichy), LVMH (Ateliers Louis Vuitton) ...) se sont implantés en Auvergne, poursuivant une stratégie nationale et internationale pour la recherche, la production ou l'accès aux marchés européens.

Ces entreprises bénéficient de l'irrigation de toute la région par un réseau routier et autoroutier, qui leur permet d'être proches de leurs marchés. En effet, l'Auvergne se trouve aujourd'hui au centre d'un nœud de communications, tant aéroportuaire grâce au hub de Clermont-Ferrand Auvergne, qu'autoroutière avec l'achèvement de l'A89 à l'ouest et le viaduc de Millau au sud.

Par ailleurs, trois pôles de compétitivité (Céréales Vallée, ViaMéca, Elastopôle), plusieurs centres de transfert de technologie, 120 laboratoires de recherche, 40 000 étudiants, 2 universités, des écoles d'ingénieurs et instituts spécialisés contribuent au dynamisme des entreprises implantées en Auvergne.

A ce dynamisme industriel de la région Auvergne répond celui de la région Rhône-Alpes, région industrielle tournée vers les technologies de pointe. En effet, malgré la perte du quart de son effectif

industriel au cours de ces vingt dernières années, Rhône-Alpes reste la deuxième région industrielle française, derrière l'Île-de-France et la métallurgie demeure le premier secteur industriel employeur. Parallèlement, son socle industriel s'est diversifié dans les secteurs de l'informatique, de la mécanique, de la chimie ou de la plasturgie ainsi que dans le secteur de la production d'énergie. Dans ce secteur, la région Rhône-Alpes est la première région française et leader dans la production de l'énergie renouvelable et du nucléaire. Par ailleurs, Rhône-Alpes présente de nombreux points forts dans les activités de pointe comme le numérique, les composants électroniques, la pharmacie ou les technologies médicales. Elle présente en outre une forte ouverture internationale et dispose d'une offre importante de services aux entreprises (ingénierie, activités informatiques, R&D ...). La région est de plus impliquée dans 13 pôles de compétitivité et compte d'importants centres de recherche publique et privée.

Les forces de ces deux régions sont déjà regroupées dans le secteur de la santé avec la création du canceropôle. Il s'agit d'une coopération dans la lutte contre le cancer, menée et financée conjointement par l'Auvergne et Rhône-Alpes, qui fédère et valorise leurs forces universitaires, académiques, hospitalières et industrielles.

Au total, le taux de chômage de ces deux régions reste inférieur au taux national : le chômage affecte 8,9 % de la population en Auvergne et 8,8% de la population de Rhône-Alpes. De plus, le revenu disponible brut par habitant est quasi identique : 20 147 euros pour l'Auvergne et 20 593 euros pour Rhône-Alpes.

En conclusion, au-delà des points de différenciation pouvant exister entre ces deux régions, elles partagent des problématiques et atouts communs. Les réunir permettrait de faire émerger une région dynamique et attractive, tant d'un point de vue industriel que touristique, et contribuerait au renforcement de la compétitivité de l'ensemble de ce territoire.

Le regroupement Bourgogne, Franche-Comté

La région Franche-Comté, composée de quatre départements (Doubs, Jura, Haute-Saône et Territoire de Belfort) compte 1 210 147 habitants, regroupant ainsi 1,8 % de la population française.

La région dispose d'une frontière avec la Suisse longue de 230 km.

La Franche-Comté est très orientée vers les secteurs de l'industrie : en effet, elle compte sur son sol de grandes entreprises industrielles françaises notamment dans le secteur des transports. Le secteur industriel produit ainsi le cinquième du produit intérieur brut régional. La présence de telles entreprises sur le sol franc-comtois lui valent de bénéficier de trois pôles de compétitivité : microtechniques, véhicules du futur et plasturgie.

Malgré ce poids industriel fort dans la région, la Franche-Comté n'a pas la même attractivité économique dans les autres secteurs, ce qui contribue à figer la nature des emplois et à renforcer la spécialisation du tissu productif. Aussi, la Franche-Comté continue à être une région où les emplois tertiaires sont moins nombreux que sur le reste du territoire métropolitain.

La région Bourgogne est composée de quatre départements : la Côte d'Or, l'Yonne, la Nièvre et la Saône-et-Loire. Elle compte 1 694 289 millions d'habitants, soit 2,7 % de la population totale du territoire national. La région est relativement peu peuplée : sa densité de population est deux fois moins importante que la moyenne nationale.

Le caractère rural de la région est assez marqué sur l'ensemble des quatre départements composant la région. La Bourgogne est ainsi la 2^{ème} région la plus agricole de France ; l'agriculture concentrant 5% des emplois et de la valeur ajoutée. Ses principaux atouts sont la production de céréales, de vins à la renommée internationale et l'élevage charolais.

Le secteur industriel occupe également une place importante dans la région, autour d'activités telles que la métallurgie, les industries agricoles et alimentaires, les industries des équipements mécaniques.

Deux pôles de compétitivité sont présents en Bourgogne : le Pôle *nucléaire Bourgogne*, lié à la filière énergie-mécanique-chaudronnerie et un pôle de compétitivité lié à la filière agriculture-agroalimentaire, Vitagora.

Le regroupement de ces deux régions, historiquement liées, semble particulièrement cohérent et pertinent.

En disposant chacune de pôles de compétitivité dans des secteurs industriels différents, le regroupement de ces deux régions permettrait de former une grande région industrielle autour d'activités industrielles diversifiées et complémentaires, permettant à la nouvelle entité de se positionner au niveau national, voire international dans des secteurs de pointe.

De plus, le regroupement de ces deux régions permettrait au territoire bourguignon de bénéficier, pour ses secteurs de pointe, de l'ouverture vers la Suisse.

Par ailleurs, la fusion entre les deux régions ne ferait que renforcer les coopérations existantes actuellement entre la Bourgogne et la Franche-Comté, notamment dans le domaine de l'enseignement supérieur. En effet, des partenariats existent entre les universités de Bourgogne et de Franche-Comté ; la création du pôle de recherche et d'enseignement supérieur en est l'illustration. Ce pôle a pour objectif de constituer en Bourgogne - Franche-Comté, sur le fondement de la pluridisciplinarité très large des universités régionales, géographiquement proches, un ensemble universitaire de référence au sein de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le regroupement des deux régions ne peut que permettre à ce pôle de se développer davantage et de renforcer son poids face à d'autres pôles universitaires nationaux, voire internationaux.

Dans le domaine de la santé, des partenariats existent également entre les centres hospitaliers universitaires de Dijon et de Besançon, en matière de recherche, de formation et d'enseignement mais également s'agissant des fonctions support exercées par ces établissements. Le regroupement des régions permettrait là encore de faciliter les différentes coopérations déjà engagées, tout en réalisations des économies.

La nouvelle région formerait ainsi un ensemble de près de 3 millions d'habitants, sur un territoire s'étendant de la région Ile-de-France à la Suisse.

La région Bretagne

La région Bretagne constitue aujourd'hui l'un des espaces géographiques les plus cohérents de notre Pays. Avec une population de 3 321 164 habitants, une superficie couvrant 5 % du territoire métropolitain avec 27 208 km², et une densité de 122 habitants au km², sa taille et sa densité sont au niveau optimal.

Largement tourné vers l'agriculture et l'exploitation de la mer, la Bretagne dispose d'un fort secteur primaire représentant 5,1 % de sa population active.

La Bretagne possède trois pôles de compétitivité tournés vers l'industrie agroalimentaire et les hautes technologies : le pôle Mer Bretagne, le pôle Valorial, le pôle Images et Réseaux.

Si son secteur primaire est puissant, la Bretagne est également le siège de groupes industriels d'échelle mondiale tel que le groupe Bolloré.

Espace économiquement dynamique, le taux de chômage en 2012 s'est établi à 8,6 % soit bien inférieur à la moyenne nationale, la Bretagne en tant qu'entité administrative et territoriale cohérente doit pouvoir demeurer dans son périmètre actuel.

Le regroupement Centre, Limousin, Poitou-Charentes

Le Limousin couvre 3 % (17 000 km²) de l'espace national et compte 741 100 habitants, soit 1,1 % de la population métropolitaine. Au croisement des axes de communication dans le sens nord-sud par l'autoroute A20 et dans le sens est-ouest par l'autoroute A89, il s'intègre dans un large Sud-Ouest. La région présente un déséquilibre entre l'ouest qui rassemble l'essentiel de la population et des activités, et l'est au caractère rural plus marqué.

L'industrie régionale, de tradition manufacturière, repose en grande partie sur un tissu de petites et moyennes entreprises. Les composants électriques, le papier carton, l'agroalimentaire et la mécanique constituent les secteurs majeurs, tirés par quelques grands établissements leaders dans leur domaine. Deux pôles de compétitivité ont été initiés autour des céramiques et des technologies micro-ondes, photonique et réseaux sécurisés.

Les activités historiques (cuir, chaussures, porcelaine) qui ont apporté une notoriété mondiale à la région, souffrent de la concurrence des pays émergents et de l'évolution des modes de consommation. Le Limousin est la région métropolitaine où le poids de la sphère publique est le plus élevé (36 %).

La part des emplois relevant du secteur primaire est également deux fois plus forte qu'au plan national. Le Limousin occupe désormais le septième rang des régions les moins touchées par le chômage alors qu'il se situait en deuxième position fin 2010. Le taux de chômage s'établit, en 2012, à 9,1 % des actifs, soit 1 point de moins qu'au plan national. Le vieillissement de la population active, l'importance du secteur agricole, le périmètre restreint du secteur concurrentiel et la propension des jeunes actifs à quitter la région contribuent à expliquer ce différentiel, qui s'est toutefois réduit sur la période récente et qui tend aujourd'hui à se stabiliser.

Avec 2 628 490 d'habitant et 39 151 km², la région Centre constitue d'ores-et-déjà un des ensemble les plus vastes et les plus peuplés de la France métropolitaine. 24,4% de sa population active travaille dans

le secteur industriel. La région centre est la première région de France dans le secteur pharmaceutique et dispose d'un tissu industriel dense composé majoritairement de PME innovantes et compétitif dans un secteur phare de l'économie Française. Elle bénéficie, de plus, d'un accès direct à l'Ile-d- France notamment grâce à l'A20 et est parfaitement intégrée au premier espace économique du pays.

La région Poitou-Charentes compte aujourd'hui 1 832 318 habitants. Cette région dispose d'un secteur agroalimentaire de premier plan. 5,7% de sa population active travaille dans le secteur primaire et 22,2 % dans le secteur secondaire. Ces deux secteurs sont en effet particulièrement liés dans cette région tant du point de vue de l'agriculture que de l'aquaculture.

Le nouvel espace composé de ces trois régions constitue déjà un ensemble particulièrement intégré grâce à un réseau routier renforçant les interconnexions (réseau A20 – A10) notamment avec la région capitale. Cette connexion au cœur économique francilien permettra notamment de renforcer le développement de zones géographiques enclavées.

Le regroupement Champagne-Ardenne, Picardie

La région Champagne-Ardenne compte 1 336 053 d'habitants. Depuis le recensement de 1999, la région enregistre un léger repli de sa population.

60% du territoire est dédié à l'agriculture qui maintient sa part dans l'emploi total à 6,6 % contre 2,9 % pour la France métropolitaine. L'importance et la nature des productions agricoles (viticulture) ont favorisé l'implantation d'industries agroalimentaires.

La Champagne-Ardenne était en 2012 la cinquième région de France par son PIB par habitant qui s'élève à 27 778 €

Cependant, malgré ces chiffres, le taux de pauvreté est de 15,5% et le taux de chômage de 10,6% ce qui fait de cette région l'une des plus affectées par le chômage.

La Picardie compte 1 965 680 habitants. Si cette région conserve un secteur agricole important représentant 3,7% de l'emploi pour une moyenne nationale de 2,9% il s'agit d'une région disposant d'un fort secteur industriel et manufacturier représentant 24,4% de la population active soit supérieur de 4 point à la moyenne nationale. Cette région reste cependant également frappée par un taux de chômage important qui s'établit à 11,8%.

Un regroupement entre ces deux régions produisant 82 milliards d'euros de produit intérieur brut, donnerait naissance à un ensemble frontalier mais aussi maritime de plus de 3,2 millions d'habitants intégré et adossé à la fois à la dorsale économique européenne et à l'Ile-de-France, véritable axe de communication entre deux des pôles économiques les plus puissants du nord de l'Europe continentale à même de soutenir l'emploi régional.

La région Ile-de-France

Avec plus de 12 millions d'habitants et un PIB régional de 612 milliards d'euros représentant 1/3 de la richesse nationale, la région Ile-de-France est dans sa forme actuelle une des premières régions économique mondiale et ne nécessite donc pas une redéfinition de son périmètre.

Le regroupement Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées

La région Midi-Pyrénées est la plus vaste région de l'Hexagone et la 14^{ème} plus grande région de l'Union européenne. Avec 45 348 km², elle représente 8,3 % du territoire national. Elle se compose de huit départements : Ariège, Aveyron, Haute-Garonne, Gers, Lot, Hautes-Pyrénées, Tarn et Tarn-et-Garonne.

La région Midi-Pyrénées fait en revanche partie des zones les moins peuplées de l'Union européenne. Sa densité de population est faible : 66 habitants au km² contre 119 pour la moyenne française, la plaçant ainsi au 18^{ème} rang des régions françaises, et 115 pour la moyenne européenne.

Par son étendue, sa diversité, sa richesse historique, son potentiel industriel, Midi-Pyrénées occupe une place stratégique tant au niveau national qu'au niveau européen. Autour de sa métropole régionale, Toulouse, Midi-Pyrénées rassemble un réseau de villes moyennes et des zones marquées à la fois par leurs différences et leurs complémentarités.

En termes de richesse économique, la région Midi-Pyrénées est la 8^{ème} région française pour le niveau de produit intérieur brut par habitant. Sa population active est qualifiée et elle consacre un fort pourcentage de son PIB à la recherche. Le taux de chômage s'élève néanmoins à 10,1% (soit la moyenne nationale) et place la région à la 15^{ème} place.

La région Languedoc-Roussillon est la 8^{ème} région la plus vaste de l'Hexagone. Avec 27 376 km², elle représente 5% du territoire national. Elle est composée de cinq départements : Aude, Gard, Hérault, Lozère et Pyrénées Orientales.

La région Languedoc-Roussillon connaît un taux de chômage important (13,8%), le plus élevé de l'ensemble des régions de la Métropole. Malgré un certain rattrapage dans les années 2000, le produit intérieur brut par habitant reste parmi les plus bas des régions françaises. Cette faiblesse n'est pas liée à un manque de productivité, mais à un déficit du nombre d'emplois par rapport à la population résidente. En effet, la population de la région est plus âgée et la proportion de seniors plus grande. Le taux d'activité des personnes en âge de travailler est plus faible qu'ailleurs. Le chômage massif et la part plus importante qu'ailleurs des bénéficiaires de minima sociaux illustrent ce déficit structurel d'emplois.

Bordé par la Méditerranée et le massif des Pyrénées, le Languedoc-Roussillon est cependant une des régions les plus attractives de France. Bénéficiant d'une croissance annuelle de la population près du double de la moyenne nationale, la région qui compte plus de 2,6 millions d'habitants affiche la plus forte progression démographique du territoire métropolitain.

Véritable carrefour au cœur de l'arc méditerranéen, la nouvelle région issue de la fusion des régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon s'affirmerait comme un pôle dynamique, qui encourage l'installation et la performance des entreprises en mettant à leur disposition un environnement adapté.

Elle deviendrait aussi un lieu de convergence d'axes économiques importants, à la confluence des grands courants d'échanges. Elle disposerait d'atouts géostratégiques indéniables et d'infrastructures adaptées et qui confèrent à la fonction logistique et au transport un potentiel de développement fort (plateformes multimodales, réseau ferroviaire de niveau européen avec ligne fret dédié, réseau routier et autoroutier dense, plateformes portuaires et aéroportuaires...).

Par ailleurs, cette fusion ne ferait que renforcer les coopérations d'ores et déjà existantes entre les deux régions :

- l'Eurorégion Pyrénées-Méditerranée, née le 29 octobre 2004, est une structure de coopération entre la Catalogne, le Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, et les Îles Baléares. Elle forme un pôle de coopération de référence dans le Sud-Ouest européen, basé sur l'intégration sociale, environnementale et économique du territoire, et destiné à parler d'une même voix auprès des institutions communautaires. Depuis le 25 août 2009, le Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT) a été créé, permettant à l'Eurorégion *Pyrénées-Méditerranée* de porter directement ses projets de développement économique et de transport notamment avec la Catalogne.

- le pôle de compétitivité EAU, associant les régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, a été créé en 2010 avec pour objectif de développer des outils industriels pour répondre à l'enjeu majeur de la gestion de l'eau au XXI^{ème} siècle.

- le pôle DERBI, pôle de compétitivité dédié au développement des énergies renouvelables dans le bâtiment et l'industrie basé à Perpignan, a été étendu à Toulouse.

La région Nord-Pas-de-Calais

La région Nord-Pas-de-calais, composé de deux départements : le Nord et le Pas-de-Calais, forme un ensemble très urbanisé, regroupant près de 4 millions d'habitants, soit 6,2 % de la population française. La densité de population y est particulièrement élevée (plus de 324 habitants par km², soit bien au-deçà de la moyenne nationale : 120 habitants au km²). Cette particularité s'explique notamment par l'absence d'obstacles naturels au développement urbain.

La région Nord-Pas-de-Calais constitue la 4^{ème} région exportatrice de France avec ses biens issus des industries sidérurgique et automobile. L'industrie constitue donc un secteur important dans l'économie locale, avec des spécialisations dans le domaine de la métallurgie, de l'automobile, de l'agroalimentaire, du textile et des produits pharmaceutiques.

Le secteur tertiaire est également bien présent malgré une forte restructuration du secteur puisque la région a la particularité d'accueillir de grandes enseignes de la vente à distance et de la grande distribution.

La région bénéficie d'une ouverture maritime sur le nord de l'Europe avec des ports de commerce aux activités très denses et importantes à l'échelle européenne, tels que Calais et Dunkerque, qui constituent un atout économique majeur pour la région et pour la France. En outre, le tunnel sous la Manche, en reliant la France à l'Angleterre, permet également de faciliter et par conséquent, de renforcer les échanges entre ces deux pays. De même, la région, en disposant d'une frontière commune avec la Belgique, a su tisser des liens importants avec ce pays qui est devenu son premier partenaire économique.

Cette région est par conséquent située au carrefour des relations européennes avec des ouvertures maritimes et terrestres, lui permettant de développer des relations privilégiées avec les pays du Nord de l'Europe. Par son emplacement central, la région Nord-Pas-de-Calais constitue un atout majeur pour la France des ses relations avec ses principaux partenaires européens.

En outre, l'agglomération de Lille, regroupant un ensemble de plus d'un million d'habitants, constitue un secteur très attractif pour la région avec notamment des pôles universitaires renommés, accueillant des étudiants d'autres régions, notamment par la proximité de la région avec l'Ile- de- France puisque la ligne ferroviaire à grande vitesse permet de relier Lille à Paris en une heure.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il n'y a pas lieu de regrouper la région Nord-Pas-de-Calais avec d'autres entités régionales ; son dynamisme économique et son emplacement central en Europe font de cette entité un atout majeur pour la France.

Le regroupement Basse-Normandie, Haute-Normandie

La côte normande une des premières façades maritime d'Europe, tournée vers le Royaume-Uni et l'Europe du Nord, comprenant un des grands ports maritimes les plus important du pays (Le Havre) cette nouvelle région constituera une des régions les plus dynamiques de la France avec 3,4 millions d'habitants produisant plus de 86 milliards de produit intérieur brut par an.

Dans cet ensemble, une région à dominante agricole, la Basse-Normandie dont la part de l'emploi dans le secteur primaire atteint respectivement 5,4%, s'intégrerait dans un espace plus industrialisé, la Haute-Normandie comprenant 27,5% de sa population active dans le secteur secondaire, disposant d'un haut niveau de PIB par habitant. Le PIB par habitant moyen de ce nouvel ensemble devrait alors s'établir à 25 998 €/par habitants élevant ainsi le niveau de redistribution de la richesse produite.

La Haute-Normandie apporterait dans ce nouvel ensemble, regroupant la Normandie historique, des secteurs industriels de pointe tel que la plasturgie et la pétrochimie et un complexe portuaire commercial de rang mondial.

La région Pays de la Loire

La région des Pays de la Loire est la 5^{ème} région française par la population, la superficie et la richesse produite. Avec 3,6 millions d'habitants, la région Pays de la Loire est une région importante, d'ores et déjà capable de rivaliser économiquement à l'échelle européenne. La région dispose d'une façade maritime qui facilite le développement d'activités variées, en matière de tourisme, de pêche, de construction navale ou encore d'échanges liées au grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire. Le territoire s'articule autour d'une armature urbaine constituée d'une métropole de grande taille (Nantes Saint-Nazaire), au rayonnement européen, de grandes agglomérations (Angers et Le Mans) et de villes moyennes bien réparties sur le territoire et qui constituent autant de relais pour l'accès aux services et équipements des populations issues des petites villes et espaces ruraux. Par ailleurs, ce territoire est bien desservi par des infrastructures de transport diversifiées, qui contribuent à sa compétitivité économique. Dans le domaine ferroviaire, en particulier, l'axe Nantes-Angers-Le Mans est bien relié à Paris grâce à des TGV fréquents.

Cette grande diversité des activités économiques dans la région se conjugue avec des compétences pointues sur des secteurs porteurs. Les Pays de la Loire accueillent ainsi 8 des 71 pôles nationaux de

compétitivité, dont deux à vocation mondiale. Les caractéristiques du tissu économique favorisent par ailleurs le développement économique. Outre sa diversité en termes d'activités et sa bonne répartition sur le territoire régional, l'appareil productif se caractérise par une faible dépendance vis-à-vis d'intérêts extérieurs à la région. Cette autonomie économique est à relier, en partie, au poids des groupes régionaux.

Au regard de ces différents éléments, il n'y a donc pas lieu de la fusionner de regrouper cette région avec une autre entité.

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est aujourd'hui l'une des régions de France les plus grandes et les plus densément peuplées en termes de population, plus de 5 millions d'habitants, et de superficie, 31 400 km².

Cette région se signale par une façade maritime dynamique comprenant un grand port maritime (Marseille) et le port militaire de Toulon, première base navale française. La région bénéficie d'une industrie puissante notamment tournée vers le secteur militaro-industriel. Près de 20 % des 16,5 % d'actifs travaillant dans le secteur secondaire sont impliqués dans le secteur de la défense.

La région PACA est une des régions les plus économiquement innovantes de notre territoire. Près de la moitié des actifs travaillent dans le secteur tertiaire. Plus de 30 000 personnes travaillent dans le plus ancien pôle d'innovation français qu'est Sophia-Antipolis tandis que le centre d'étude de Cadarache est un des premiers centres d'étude de l'énergie nucléaire au plan mondial

Le secteur du tourisme est enfin particulièrement développé puisque la région est la première destination touristique des français en métropole et la seconde destination touristique des étrangers visitant l'hexagone. Elle bénéficie en effet d'un territoire à la fois tourné vers le bassin méditerranéen mais bénéficiant d'un arrière pays richement doté en patrimoine naturel. La région ne compte pas moins de trois parcs nationaux.

Par sa frontière italienne avec le Piémont, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur est intégrée à la dorsale économique européenne. La région est donc aujourd'hui parfaitement organisée pour s'insérer dans un des espaces économiques les plus riches et les plus dynamiques d'Europe et n'a pas vocation à évoluer dans son périmètre.

Données démographiques et physiques par régions

	Nombre de communes	Population municipale	Population totale	Superficie (en km²)	Densité (hab/km²)	Evolution moyenne de la population 2006-2011	Km de voirie pour 1000 habitants	Part des moins de 20 ans	Part des 60 ans et plus	Part des 75 ans et plus
Alsace-Lorraine	3 242	4 202 982	4 294 895	31 828	135	0,2%	4,9	23,9%	22,4%	8,6%
Alsace	904	1 852 325	1 888 279	8 280	228	0,4%	3,4	24,2%	21,5%	8,1%
Lorraine	2 338	2 350 657	2 406 616	23 547	102	0,1%	6,1	23,6%	23,1%	9,0%
Aquitaine	2 296	3 254 233	3 343 621	41 308	81	0,8%	7,1	22,5%	26,5%	10,9%
Aquitaine	2 296	3 254 233	3 343 621	41 308	81	0,8%	7,1	22,5%	26,5%	10,9%
Bourgogne-Franche-Comté	3 831	2 816 174	2 904 436	47 784	61	0,3%	11,2	23,5%	25,9%	10,6%
Bourgogne	2 046	1 642 734	1 694 289	31 582	54	0,2%	12,4	22,6%	27,4%	11,4%
Franche-Comté	1 785	1 173 440	1 210 147	16 202	75	0,4%	9,6	24,7%	23,9%	9,4%
Bretagne	1 270	3 217 767	3 321 164	27 208	122	0,8%	5,4	24,3%	25,3%	10,3%
Bretagne	1 270	3 217 767	3 321 164	27 208	122	0,8%	5,4	24,3%	25,3%	10,3%
Corse	360	314 486	319 690	8 680	37	1,3%	14,2	20,8%	27,0%	10,2%
Corse	360	314 486	319 690	8 680	37	1,3%	14,2	20,8%	27,0%	10,2%
Île-de-France	1 281	11 852 851	12 008 865	12 012	1 000	0,5%	0,9	25,9%	18,2%	6,6%
Île-de-France	1 281	11 852 851	12 008 865	12 012	1 000	0,5%	0,9	25,9%	18,2%	6,6%
Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon	4 565	5 573 466	5 714 955	72 724	79	1,0%	9,1	23,0%	26,2%	10,7%
Languedoc-Roussillon	1 545	2 670 046	2 727 903	27 376	100	1,1%	6,8	23,3%	26,7%	10,6%
Midi-Pyrénées	3 020	2 903 420	2 987 052	45 348	66	0,9%	11,1	22,8%	25,7%	10,8%
Nord-Pas-de-Calais	1 545	4 042 015	4 110 581	12 414	331	0,1%	2,8	26,9%	20,3%	7,7%
Nord-Pas-de-Calais	1 545	4 042 015	4 110 581	12 414	331	0,1%	2,8	26,9%	20,3%	7,7%
Normandie	3 231	3 315 077	3 402 357	29 907	114	0,3%	9,1	24,9%	23,9%	9,6%
Basse-Normandie	1 812	1 475 684	1 520 236	17 589	86	0,3%	13,1	24,0%	26,0%	10,8%
Haute-Normandie	1 419	1 839 393	1 882 121	12 317	153	0,3%	5,9	25,5%	22,3%	8,6%
Pays de la Loire	1 496	3 601 113	3 706 793	32 082	116	0,9%	6,2	25,5%	23,6%	9,6%
Pays de la Loire	1 496	3 601 113	3 706 793	32 082	116	0,9%	6,2	25,5%	23,6%	9,6%
Picardie - Champagne-Ardennes	4 245	3 254 208	3 339 152	45 005	74	0,1%	9,2	25,3%	22,4%	8,6%
Champagne-Ardenne	1 954	1 336 053	1 373 472	25 606	54	0,0%	11,9	24,3%	23,8%	9,4%
Picardie	2 291	1 918 155	1 965 680	19 399	101	0,3%	7,3	26,0%	21,4%	8,1%
Poitou-Charentes-Centre-Limousin	4 048	5 075 680	5 224 246	81 903	64	0,4%	12,0	23,0%	27,1%	11,4%
Centre	1 841	2 556 835	2 628 490	39 151	67	0,3%	11,0	24,0%	25,6%	10,5%
Limousin	747	741 072	763 438	16 942	45	0,3%	17,8	20,6%	30,3%	13,5%
Poitou-Charentes	1 460	1 777 773	1 832 318	25 810	71	0,6%	11,1	22,4%	28,0%	11,7%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	958	4 916 069	5 001 958	31 400	159	0,4%	3,0	23,1%	26,5%	10,5%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	958	4 916 069	5 001 958	31 400	159	0,4%	3,0	23,1%	26,5%	10,5%
Rhône-Alpes - Auvergne	4 184	7 634 223	7 832 382	69 711	112	0,7%	6,6	24,7%	23,2%	9,1%
Auvergne	1 310	1 350 682	1 392 017	26 013	54	0,2%	14,7	21,8%	27,7%	11,5%
Rhône-Alpes	2 874	6 283 541	6 440 365	43 698	147	0,9%	4,9	25,4%	22,3%	8,6%
Total général	36 552	63 070 344	64 525 095	543 965	119	0,5%	5,9	24,5%	23,3%	9,2%

Données socio-économiques par régions

	PIB 2012 (en millions d'euros)	PIB par hab (euros par hab)	Evolution moyenne du PIB en volume entre 2008 et 2011	Revenu disponible brut par habitant (2011) *	Nombre de bénéficiaires du RSA socle au 31/12/2012	Nombre de bénéficiaires du RSA pour 1000 hab	Nombre de bénéficiaires de l'Apa (2012)	Part des bénéficiaires de l'Apa parmi les 75 ans et plus (en %)	Taux de pauvreté en 2011 (en %)	Taux de chômage 2012 (en %) *	Part de l'agriculture dans l'emploi	Part de l'industrie dans l'emploi	Part des services privés dans l'emploi	Part des services publics dans l'emploi
Alsace-Lorraine	109 978	26 167	-0,5%	19 157	97 660	23	76 396	21,2	13,6	9,7	2,0	24,5	41,1	32,4
Alsace	53 632	28 954	-0,5%	19 783	40 284	22	32 820	21,9	12,2	8,9	1,7	25,6	43,5	29,3
Lorraine	56 346	23 970	-0,6%	18 663	57 376	24	43 576	20,6	14,7	10,3	2,2	23,6	39,0	35,2
Aquitaine	90 796	27 901	0,9%	19 964	70 900	22	74 591	21,0	13,5	9,9	5,4	19,7	42,7	32,1
Aquitaine	90 796	27 901	0,9%	19 964	70 900	22	74 591	21,0	13,5	9,9	5,4	19,7	42,7	32,1
Bourgogne-Franche-Comté	71 323	25 326	-0,9%	19 892	53 267	19	61 818	20,8	13,2	9,2	4,3	25,4	38,2	32,0
Bourgogne	42 731	26 012	-1,2%	20 204	30 907	19	39 647	21,2	13,2	9,3	5,2	23,5	39,6	31,7
Franche-Comté	28 593	24 366	-0,5%	19 456	22 360	19	22 171	20,1	13,1	9,2	3,1	28,2	36,2	32,5
Bretagne	83 407	25 921	-0,1%	19 683	50 885	16	66 017	19,9	11,5	8,6	5,1	22,2	40,7	32,1
Bretagne	83 407	25 921	-0,1%	19 683	50 885	16	66 017	19,9	11,5	8,6	5,1	22,2	40,7	32,1
Corse	8 173	25 988	1,9%	18 784	5 646	18	9 890	30,7	19,2	9,6	3,3	17,1	44,2	35,4
Corse	8 173	25 988	1,9%	18 784	5 646	18	9 890	30,7	19,2	9,6	3,3	17,1	44,2	35,4
Ile-de-France	612 323	51 660	0,5%	24 598	290 852	25	130 007	16,6	13,5	8,6	0,2	13,8	59,2	26,8
Ile-de-France	612 323	51 660	0,5%	24 598	290 852	25	130 007	16,6	13,5	8,6	0,2	13,8	59,2	26,8
Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon	143 799	25 801	0,1%	19 134	167 509	30	143 460	24,0	17,0	11,8	4,4	18,9	43,3	33,4
Languedoc-Roussillon	63 944	23 949	-0,1%	18 438	101 554	38	65 333	23,1	19,6	13,8	4,3	16,9	43,7	35,1
Midi-Pyrénées	79 855	27 504	0,2%	19 775	65 955	23	78 127	24,8	14,6	10,1	4,5	20,4	43,0	32,0
Nord-Pas-de-Calais	103 226	25 538	0,1%	17 423	157 077	39	79 465	25,5	19,7	13,4	1,7	21,7	42,4	34,2
Nord-Pas-de-Calais	103 226	25 538	0,1%	17 423	157 077	39	79 465	25,5	19,7	13,4	1,7	21,7	42,4	34,2
Normandie	86 184	25 998	0,2%	19 628	74 970	23	69 060	21,8	13,8	10,3	3,6	25,2	40,1	31,2
Basse-Normandie	36 370	24 646	0,1%	19 644	27 367	19	34 311	21,6	13,7	9,3	5,4	24,5	38,6	31,6
Haut-Normandie	49 815	27 082	0,2%	19 616	47 603	26	34 749	21,9	13,8	11,1	2,1	25,7	41,3	30,8
Pays de la Loire	101 229	28 110	0,5%	19 470	59 982	17	62 447	18,1	11,6	8,5	4,6	25,1	41,4	28,9
Pays de la Loire	101 229	28 110	0,5%	19 470	59 982	17	62 447	18,1	11,6	8,5	4,6	25,1	41,4	28,9
Picardie - Champagne-Ardennes	82 793	25 442	-0,6%	19 178	80 278	25	61 716	22,0	15,5	11,3	5,0	24,4	38,1	32,6
Champagne-Ardenne	37 113	27 778	-0,5%	19 131	32 840	25	25 437	20,3	15,5	10,6	6,6	24,4	37,1	31,9
Picardie	45 681	23 815	-0,7%	19 210	47 438	25	36 279	23,4	15,5	11,8	3,7	24,4	38,8	33,1
Poitou-Charentes-Centre-Limousin	129 446	25 503	0,0%	20 029	105 924	21	110 776	19,2	13,6	9,3	4,7	23,1	39,9	32,3
Centre	67 122	26 252	-0,1%	20 338	50 474	20	51 120	19,0	12,5	9,3	3,8	24,4	40,6	31,2
Limousin	17 307	23 355	-1,1%	19 972	14 613	20	21 259	21,3	15,4	9,1	5,9	20,7	37,4	36,0
Poitou-Charentes	45 016	25 322	0,7%	19 608	40 837	23	38 397	18,4	14,3	9,4	5,7	22,2	39,9	32,3
Provence-Alpes-Côte d'Azur	142 358	28 958	0,1%	20 248	149 205	30	96 882	18,7	16,4	11,4	1,9	16,5	47,8	33,8
Provence-Alpes-Côte d'Azur	142 358	28 958	0,1%	20 248	149 205	30	96 882	18,7	16,4	11,4	1,9	16,5	47,8	33,8
Rhône-Alpes - Auvergne	230 751	30 226	0,0%	20 514	133 409	17	149 372	21,4	12,7	8,8	2,6	24,1	43,8	29,5
Auvergne	33 756	24 992	-0,3%	20 147	26 456	20	34 625	22,3	14,3	8,9	5,7	23,7	38,0	32,5
Rhône-Alpes	196 995	31 351	0,1%	20 593	106 953	17	114 747	21,2	12,4	8,8	1,9	24,2	45,0	28,9
Total général	1 995 786	31 644	0,2%	20 530	1 497 564	24	1 191 898	20,5	14,3	9,8	2,9	20,5	45,8	30,8

IV.2. Modification des circonscriptions électorales régionales

1°) L'impact juridique

Le tableau annexé modifie les circonscriptions électorales à compter du prochain renouvellement des conseils régionaux.

2°) L'impact financier

Le nombre de conseillers régionaux de métropole étant diminué de 8,7 %, les dépenses en matière d'indemnités des élus seront réduites.

Par ailleurs, la réforme de la délimitation des régions ne devrait pas non plus générer de dépenses immobilières supplémentaires. En effet, le rapprochement des régions ne nécessite pas la construction de nouveaux hôtels de région puisque conformément à l'article L.4132-8 du même code, les séances plénières, qui rassemblent l'ensemble des conseillers régionaux, ont lieu ponctuellement, au mois une fois par trimestre. Ces séances sont organisées « *dans un lieu de la région choisi par la commission permanente* ». Ces réunions pourraient donc être organisées dans des lieux choisis ponctuellement par les collectivités, sans que la construction de nouveaux hôtels de région ne soit nécessaire.

3°) L'impact pour les électeurs et les candidats aux élections

Le mode de scrutin des élections régionales et départementales ne change pas. Seul le périmètre des régions est modifié. Sur leurs bulletins de vote, les électeurs prendront donc connaissance de l'ensemble des noms des candidats présentés dans le périmètre des nouvelles régions.

Les candidats aux élections régionales devront présenter, comme c'est le cas actuellement, une liste composée de candidats issus des sections départementales de la région.

IV.3. Représentation des conseillers régionaux dans chaque département

1°) L'impact juridique

Ces dispositions respectent la décision du Conseil constitutionnel n° 2003-468 DC du 3 avril 2003, qui estimait au sujet des élections régionales que « *la complexité que revêt ce mode de scrutin, s'agissant en particulier de la répartition des sièges entre sections départementales, trouve son origine dans la conciliation que le législateur a voulu opérer entre la représentation proportionnelle dans le cadre d'un vote régional, la constitution d'une majorité politique au sein du conseil régional et la restauration d'un lien entre conseillers régionaux et départements ; que cette complexité répond à des objectifs que le législateur a pu regarder comme d'intérêt général* ».

Le présent projet de loi ne remet pas en cause la représentation proportionnelle dans le cadre d'un vote régional avec attribution d'une prime majoritaire à la liste arrivée en tête au niveau régional. Il consolide par ailleurs le lien entre conseillers régionaux et départements en garantissant une représentation minimum dans chaque département.

Les modalités retenues pour l'attribution du siège aux départements qui n'en disposent pas permettent de ne pas remettre en cause la répartition des sièges au niveau régional, qui n'est pas

recalculée ou modifiée. Seule la liste majoritaire fait l'objet d'une réattribution à la marge entre ses sections départementales, à raison d'un nombre de sièges égal au nombre de départements de la circonscription dépourvus de sièges après la répartition prévue à l'article L. 338 du code électoral et aux deux premiers alinéas de l'article L. 338-1 du code électoral.

Le dispositif est par ailleurs respectueux du principe énoncé par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2010-618 DC du 9 décembre 2010 selon lequel « *l'organe délibérant d'un département ou d'une région de la République doit être élu sur des bases essentiellement démographiques* ».

2°) L'impact financier

Ces dispositions ne conduisent pas à l'augmentation de l'effectif total au sein du conseil régional et sont donc sans impact financier.

3°) L'impact sur les services chargés de l'organisation des élections

La commission chargée du recensement général des votes au niveau régional (article L. 359 du code électoral) devra procéder à une éventuelle réattribution de siège(s) en cas de département(s) non pourvu(s), immédiatement après avoir procédé à la répartition des sièges dans les conditions prévues par l'article L. 338 du code électoral et les deux premiers alinéas de l'article L. 338-1 du code électoral.

4°) L'impact en matière de parité

Le dispositif est sans impact sur la parité.

IV.4. Remplacement des conseillers départementaux

1°) L'impact juridique

Le projet de loi a pour objet de rétablir des dispositions relatives aux élections partielles à l'article L. 221 du code électoral. Les articles L. 191, L. 193, L. 210-1 et L. 223 sont également modifiés en conséquence pour inclure les élections partielles au scrutin uninominal majoritaire. La partie réglementaire du code électoral devra également être modifiée en conséquence.

2°) L'impact financier

Le projet de loi étend les cas dans lesquels sera organisée une élection départementale partielle à la situation de vacance d'un seul siège parmi les deux d'un canton. En conséquence, un nombre plus important d'élections partielles devrait être organisé. S'il est impossible d'estimer le nombre de ces élections partielles supplémentaires, qui dépendent du nombre de mandats qui prendront fin prématurément pour des raisons diverses, il peut toutefois être rappelé que le coût moyen de l'organisation de l'élection partielle d'un conseiller général au scrutin uninominal majoritaire peut aller de 30 000 à 210 000 euros selon la taille de la population du canton concerné. Le nombre d'élections partielles ne devrait toutefois pas augmenter par rapport aux élections actuellement organisées pour remplacer les conseillers généraux. Les dispositions du projet de loi ne génèrent donc pas de dépenses supplémentaires.

3°) L'impact en matière de parité

Le projet de loi initial, en ne prévoyant des élections partielles que lorsque les deux sièges du canton sont vacants, avait pour objet de garantir une stricte parité des binômes de candidats au moment de l'élection des conseillers départementaux. Il soulevait toutefois des difficultés juridiques qui ont conduit à la censure de l'alinéa 4 de l'article 15 par le Conseil constitutionnel.

Le présent projet de loi a ainsi pour objet de garantir que les modalités des élections partielles ne remettront pas en cause la libre administration des collectivités territoriales, en garantissant une vacance des sièges sur une période ne pouvant excéder six mois, mais autorise en conséquence des élections qui pourront conduire à ce que les deux conseillers départementaux d'un même canton soient de même sexe. L'impact sur la parité devrait toutefois demeurer limité, dès lors que les élections partielles n'interviennent qu'au moment où le candidat et son suppléant ne peuvent plus siéger à l'assemblée départementale.

IV.5. FIN DU MANDAT DES CONSEILLERS GÉNÉRAUX DE LA MÉTROPOLÉ DE LYON

1°) L'impact juridique

L'interruption du mandat des conseillers généraux au 31 décembre 2014 a pour conséquence l'interruption des fonctions électives dont ils sont titulaires à l'intérieur de l'assemblée départementale. En particulier, les conseillers généraux dont le mandat est interrompu cessent d'être membres de la commission permanente du département du Rhône.

Cette interruption n'a pas conduit à prévoir une disposition expresse de transition. En effet, les règles édictées par le code général des collectivités territoriales sont suffisantes pour répondre à cette situation.

Certes, le dernier alinéa de l'article L. 3122-5 du code général des collectivités territoriales dispose que « *les membres de la commission permanente autres que le président sont nommés pour la même durée que le président* ». Toutefois, le cas de vacance intervenant à l'intérieur de la commission permanente est prévu à l'article L. 3122-6 dudit code. Selon le cas, il peut être pourvu aux seules fonctions rendues vacantes ou, à défaut, être procédé à l'élection d'une nouvelle commission permanente. Le seul préalable qui devra être établi avant cette élection porte sur la fixation du nombre de vice-présidents, l'effectif maximal de ces fonctions étant déterminé par l'effectif global du conseil général.

Il y a lieu de préciser que les articles cités du code général des collectivités territoriales sont applicables dans leur version actuellement en vigueur et non dans celle qui a été modifiée par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, applicable seulement après le prochain renouvellement des assemblées départementales.

2°) L'impact financier

Cette mesure n'a pas pour effet d'augmenter la dépense publique.

3°) L'impact en matière de parité

Cette mesure est sans impact sur la parité.

IV.6. REPORT DES ÉLECTIONS RÉGIONALES ET DÉPARTEMENTALES EN DÉCEMBRE 2015

1°) L'impact juridique

Le présent projet de loi prévoit les dérogations nécessaires aux dispositions du code électoral relatives aux élections régionales et départementales pour permettre le report des deux scrutins en décembre 2015.

2*) *L'impact financier*

Le report des élections départementales et régionales en décembre 2015 aura un impact budgétaire neutre sur le coût de l'organisation des élections régionales et départementales puisqu'il n'implique pas un changement du mode de scrutin ou des modalités d'organisation de l'élection susceptibles d'influencer les dépenses prévues.

Toutefois le report des élections à décembre 2015 conduit à un décalage dans le temps des dépenses liées à ces élections qui seront imputées essentiellement sur le budget du programme « Vie politique, culturelle et associative » de l'année 2016.

V. MODALITÉS D'APPLICATION DE LA RÉFORME

V.1. Application dans le temps

Les dispositions relatives à la délimitation des régions entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2016.

Les dispositions relatives aux élections régionales entrent en vigueur à compter du prochain renouvellement général des conseils régionaux.

Les dispositions relatives aux élections départementales partielles entrent en vigueur à compter du prochain renouvellement général des conseils départementaux.

Les dispositions relatives à l'interruption du mandat des conseillers généraux élus sur un territoire intégralement inclus dans la nouvelle métropole de Lyon entrent en vigueur le lendemain de leur publication.

Les dispositions relatives au report des élections régionales et départementales entrent en vigueur le lendemain de leur publication au Journal officiel et ne s'appliqueront qu'à l'élection des conseillers régionaux et des conseillers départementaux de 2015.

Les dispositions relatives au report des élections des assemblées des collectivités de Guyane et de Martinique entrent en vigueur le lendemain de leur publication au Journal officiel et ne s'appliqueront qu'à partir de l'élection des conseillers de Guyane et de Martinique en 2015.

Par ailleurs, le mandat des conseillers régionaux, des conseillers départementaux et des conseillers aux assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique élus en décembre 2015 s'achèvera en mars 2020.

V.2. Application dans l'espace

Le projet de loi est applicable sur l'ensemble du territoire de la République.