

MARDI 28 OCTOBRE 2014

Éloge funèbre de Christian Bourquin

Réforme territoriale

Délimitation des régions (*Deuxième lecture*)

SOMMAIRE

ÉLOGE FUNÈBRE DE CHRISTIAN BOURQUIN	1
M. Gérard Larcher, président du Sénat	1
M. Manuel Valls, Premier ministre	2
RÉFORME TERRITORIALE	3
M. Manuel Valls, Premier ministre	3
M. Jacques Mézard	7
M. Philippe Adnot	8
M. François Zocchetto	8
M. Bruno Retailleau	9
M. Didier Guillaume	10
M. Ronan Dantec	11
Mme Éliane Assassi	12
M. René Vandierendonck	13
M. Manuel Valls, Premier ministre	14
DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	15
DÉLIMITATION DES RÉGIONS (Deuxième lecture)	15
<i>Discussion générale</i>	15
M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur	15
M. François-Noël Buffet, rapporteur de la commission spéciale	16
M. Robert Navarro	17
M. Henri Tandonnet	17
M. René Vandierendonck	18
M. Ronan Dantec	18
M. Christian Favier	19
Mme Hermeline Malherbe	19
M. Bruno Sido	20
M. Jean-Marie Bockel	20
M. Éric Doligé	20
ORDRE DU JOUR DU MERCREDI 29 OCTOBRE 2014	21

SÉANCE du mardi 28 octobre 2014

10^e séance de la session ordinaire 2014-2015

PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

SECRÉTAIRES :

M. JACKIE PIERRE, MME CATHERINE TASCA.

La séance est ouverte à 16 h 15.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu intégral publié sur le site Internet du Sénat, est adopté sous les réserves d'usage.

Éloge funèbre de Christian Bourquin

M. Gérard Larcher, président du Sénat. – *(Mmes et MM. les sénateurs ainsi que M. le Premier ministre et les membres du Gouvernement se lèvent)* C'est avec une profonde tristesse et émotion que nous avons appris, le 26 août dernier, la disparition de notre collègue Christian Bourquin. Il représentait, aux côtés de François Calvet, le département des Pyrénées-Orientales dans notre assemblée. Ensemble et avec leurs différences, ils regardaient les Pyrénées.

Il s'est éteint à l'hôpital Saint-Éloi de Montpellier, où il avait été admis deux jours auparavant. Il n'avait pas 60 ans. La maladie à laquelle il faisait face avec courage n'a jamais réussi à altérer son enthousiasme et son dynamisme, qui ont jusqu'au bout suscité l'admiration et marqué son action tout au long de sa vie. Je conserve le souvenir de son intervention le 2 juillet dernier dans notre hémicycle.

Les obsèques de Christian Bourquin ont été célébrées le 29 août dans sa commune de Millas, dont il avait été le premier magistrat, en présence de vous-même, monsieur le Premier ministre, du président Jean-Pierre Bel et de plusieurs de nos collègues.

Cet adieu, en cette terre catalane à laquelle il était viscéralement attaché, devait trouver aujourd'hui son écho dans notre hémicycle, en présence de sa famille rassemblée dans nos tribunes.

Au nom de l'ensemble des sénatrices et des sénateurs, je souhaite à mon tour rendre solennellement hommage au parlementaire, à l' élu local passionné, à l'homme chaleureux et à l'homme de convictions qui nous a quittés et qui a consacré toute sa vie à l'intérêt général, au service des autres.

Quatrième enfant d'une famille d'agriculteurs catalans, Christian Bourquin était né le 7 octobre 1954 dans la maison familiale de Saint-Féliu-d'Amont. Après des études au collège d'Ille-sur-Têt puis au lycée de

Prades, il avait été admis en 1973 à l'École nationale supérieure des arts et industries de Strasbourg de laquelle il sortit quatre ans plus tard ingénieur en topographie.

C'est à ce titre qu'il entra, dès 23 ans, à la mairie de Montpellier en qualité d'ingénieur territorial. Rapidement remarqué par le nouveau maire de la ville, il participa, durant près de treize ans, à la spectaculaire transformation de la ville au côté de Georges Frêche.

Adeptes des randonnées pédestres qui le menaient souvent au sommet du Canigou, il décida, en décembre 1989, de revenir dans son cher département des Pyrénées-Orientales pour diriger le bureau local de l'Office public de l'habitat, d'aménagement et de construction, en lien avec la ville de Montpellier.

Il manifesta dans ces nouvelles fonctions son enthousiasme et son efficacité afin de revaloriser le logement social et d'en transformer l'image. En moins de quatre années, il accompagna la construction de centaines de logements en pays catalan.

Professionnel chevronné, Christian Bourquin était aussi un militant passionné, aux fortes convictions. Après avoir adhéré en 1975 au parti socialiste, il prit, en juin 1992, la direction de la fédération socialiste des Pyrénées-Orientales. Dès l'année suivante, il parvint au second tour des élections législatives dans la troisième circonscription des Pyrénées-Orientales.

Christian Bourquin entama alors un riche parcours politique, qui le conduisit à occuper successivement presque tous les mandats, municipaux, départementaux, régionaux et nationaux.

Élu en 1994 conseiller général du canton de Millas, il devint l'année suivante maire de la ville. Deux ans plus tard, il fut élu député des Pyrénées-Orientales. En moins de cinq ans, Christian Bourquin est ainsi devenu conseiller général, maire et député.

En mars 1998, il accéda à la présidence du Conseil général qu'il dirigea jusqu'en novembre 2010, après avoir été réélu en 2001, en 2004, puis en 2008.

Il se bat inlassablement pour l'emploi, pour le développement durable, pour la défense de l'agriculture, mais aussi pour permettre au Pyrénées-Orientales de progresser dans des domaines aussi variés que les nouvelles technologies, la solidarité ou la culture.

Malgré son attachement aux Pyrénées-Orientales, il élargit son horizon à la région Languedoc-Roussillon. Devenu en 2004 premier vice-président du conseil régional en charge des finances, il fut ainsi en mesure de donner une nouvelle dimension au pays catalan, si cher à son cœur.

Le 10 novembre 2010, après le décès de Georges Frêche, Christian Bourquin lui succéda à la présidence de la région Languedoc-Roussillon. Il s'y consacra

durant quatre années avec la passion et l'engagement total qui le caractérisaient.

En tant que président de région, Christian Bourquin a porté de nombreux projets : le TER à 1 euro, la gratuité des ordinateurs pour les lycéens, la création d'un Parlement de la mer, le vaste projet de développement du port de Port-la-Nouvelle ou encore la ligne à grande vitesse Montpellier-Perpignan.

Il a aussi défendu avec détermination la création du Mémorial de Rivesaltes, pour rendre hommage aux réfugiés républicains espagnols, aux juifs puis aux harkis qui y furent internés ou regroupés dans les conditions que l'on sait. Ce Mémorial verra le jour : il sera inauguré l'an prochain.

Notre collègue aimait profondément ses concitoyens, il aimait parcourir inlassablement sa région pour y rencontrer des professionnels et des habitants dans leur simplicité. Il déclarait il y a encore quelques mois : « c'est dans le contact avec les gens que je me régale et que j'apprends », « être élu, être au service du peuple, c'est ma seule activité. Je donne ma vie à la politique, j'y passe quinze heures par jour et je m'y sens à l'aise ».

En 2011, notre collègue a été élu, dès le premier tour, sénateur des Pyrénées-Orientales. Durant trois ans, il a été un sénateur dynamique et respecté. Membre du groupe du RDSE, il participa activement aux travaux de la commission des finances et de la délégation aux droits des femmes, tout en assurant la présidence du groupe interparlementaire d'amitié France-Portugal. Il apporta une contribution majeure à l'élaboration du rapport d'information sur l'agro-alimentaire français face au défi de l'exportation, rédigé en 2013 avec Yannick Botrel, Joël Bourdin et André Ferrand. Après de nombreuses rencontres, Christian Bourquin et nos collègues formulèrent de nombreuses recommandations pour tourner davantage l'agriculture française et l'agro-alimentaire vers l'exportation afin qu'elle retrouve la première place en Europe.

Bien sûr, Christian Bourquin prit une part active à nos débats sur l'organisation territoriale, il fit valoir ses convictions, qu'il s'agisse du cumul des mandats, du mode de scrutin pour les élections départementales et de la nouvelle carte des régions.

En cette journée où M. le Premier ministre va remettre devant le Sénat en perspective la réforme territoriale, je ne peux que citer Christian Bourquin dont la voix va résonner ici par la mienne. Le 2 juillet, il disait : « Nous devons prendre le temps de la réflexion si nous voulons engager une réforme qui vienne en aide à nos territoires. N'avez-vous donc aucune crainte que cette réforme des territoires imposée d'en haut ne vienne renforcer le sentiment d'incompréhension et d'abandon de nombre de nos concitoyens ? »

La personnalité exceptionnelle de Christian Bourquin et son action durant sa vie publique justifient

que lui soit rendu un hommage rassemblé. Il a, tout au long de son parcours de militant, d'élu local et régional et de parlementaire, consacré son énergie et l'essentiel de son existence au service de ses concitoyens. Christian Bourquin était une personnalité attachante, une figure locale hors du commun et un collègue chaleureux.

À ses collègues du groupe du RDSE, et en particulier à Mme Hermeline Malherbe qui a la lourde charge de lui succéder, j'adresse les très sincères condoléances de notre Assemblée. Aux membres de la commission des finances, qui perdent l'un des leurs, j'exprime notre sympathie attristée. À tous les membres de la famille de Christian Bourquin, à ses enfants, Jordi et Sophie, et à tous ses proches, je renouvelle les condoléances de l'ensemble des sénatrices et des sénateurs et j'exprime la part personnelle que je prends à leur peine.

Nous nous recueillons en sa mémoire.

M. Manuel Valls, Premier ministre. – Le 26 août dernier, Christian Bourquin nous quittait -trop tôt, beaucoup trop tôt-, après avoir mené, en toute discrétion, un dernier combat. Malgré l'affaiblissement, il a assumé, avec un courage qui force l'admiration -tel était l'homme!- ses fonctions de sénateur des Pyrénées-Orientales et de président du Conseil régional de Languedoc-Roussillon.

Depuis, Christian Bourquin manque terriblement. À sa famille, à ses proches, vers lesquels vont nos pensées. Il manque à cette Haute assemblée. Il manque à la République.

C'est avec infiniment d'émotion que je prends la parole devant vous, ses collègues. Nous nous connaissions depuis de très longues années. Il avait ce que l'on appelle l'amitié sincère, celle qui fait que l'on se dit les choses franchement, sans fioritures, parfois même sans mâcher ses mots. C'est le tempérament du rugbyman qui parlait : énergique, parfois emporté, mais toujours respectueux de l'autre.

Dans cet hémicycle me reviennent avec force les images du dernier hommage que nous lui avons rendu, au tournant de l'été, dans sa charmante petite ville de Millas. Une ville aux allures si catalanes et pour laquelle il avait l'affection sans limite que peut avoir un maire pour sa commune. Là, sous les platanes, nous étions plusieurs milliers, une foule immense rassemblée au-delà des appartenances politiques. Dans ce matin baigné de soleil, nous nous étions tous donné rendez-vous pour des retrouvailles tristes et solidaires. Ensemble, nous avons pu dire tout le respect, toute la sympathie, toute la considération que nous avions pour l'élu, pour l'homme.

Christian Bourquin avait l'engagement chevillé au corps. Son entrée en politique -jeune-, sa détermination -infaillible-, son parcours -exemplaire- en attestent. Dès l'âge de 23 ans, à la mairie de Montpellier, il travaille au côté de

Georges Frêche, ami et mentor des premières heures. L'ingénieur se met au service de la collectivité, sans jamais ménager son énergie. Puis, au fil des années, l'envie de servir plus encore la collectivité se fait sentir. Il décide alors de se consacrer entièrement à la vie publique. Sa carrière fut à son image : talentueuse, brillante, passionnée, avec toujours un attachement inné au terrain, à cette prise directe avec ses administrés.

Christian Bourquin aimait profondément aller à la rencontre des habitants. Et ils le lui rendaient bien. Il aimait intensément parcourir son département des Pyrénées-Orientales. Cet attachement charnel à la terre lui venait de ses origines paysannes. Malgré les honneurs, il est toujours resté ce fils d'agriculteur de Saint Féliu-d'Amont.

De son département, il connaissait les moindres routes, les moindres paysages. En randonneur averti, il avait beaucoup de joie à gravir les pentes du Canigou, à se sentir au cœur des éléments, face à l'immensité apaisante de la Nature.

Grand marcheur, tenace, opiniâtre même, Christian Bourquin était un homme de convictions, et donc un homme de batailles.

D'abord de batailles verbales. J'en ai eues quelques-unes avec lui. Nous n'étions pas toujours d'accord sur tout et je garde le souvenir d'un contradicteur redoutable, car animé de convictions sincères.

Ses batailles furent aussi électorales. Comme d'autres, il connut les soirs de défaites. Les soirs, aussi, de victoires. D'abord conseiller général du canton de Millas, il en devient le maire en 1995. Trois ans plus tard, il prend la présidence du conseil général des Pyrénées-Orientales. Élu conseiller régional de Languedoc-Roussillon en 2004, il accède alors à la première vice-présidence. En 2010, il assume les responsabilités de président.

Son engagement local, Christian Bourquin le complète d'un engagement national, comme député en 1997, puis sénateur en 2011. Les contraintes parlementaires ne l'ont jamais éloigné de cette terre du Sud où il se sentait si bien. Il considérait qu'appartenir à la représentation nationale, c'était aussi prendre soin des territoires, notamment ceux qui se sentent oubliés. Il s'acquittait de cette responsabilité avec intransigeance et panache. Avec une constance qui l'honorait.

Dans sa vie politique comme dans sa vie personnelle, si tant est qu'il y ait une différence, Christian Bourquin portait en lui la République et la Catalogne.

La République, d'abord. Humaniste, il cultivait les vertus cardinales de lucidité, de sensibilité, de mérite, de détermination au service de ses concitoyens. La Catalogne, toujours. Il fut un fervent défenseur de sa

terre catalane, de son identité, mais toujours dans le respect des principes républicains.

À la tête de la région Languedoc-Roussillon, il fit vivre les valeurs de laïcité et de solidarité qui étaient les siennes. Homme de progrès et de projets, il avait bien compris ce que le développement économique et social de sa région pouvait retenir de son ouverture vers la Méditerranée.

Catalan de cœur, républicain dans l'âme, tel était Christian Bourquin. Entier, attachant.

Au nom du Gouvernement et en mon nom personnel, j'adresse à sa compagne, à sa famille, à ses amis, à ses proches, à ses collaborateurs et à ses collègues sénateurs, et notamment à ceux du groupe RDSE et aussi du groupe socialiste, tout mon soutien.

L'écho de la voix de Christian Bourquin, de ce bel accent de la République, a quitté ses murs. Mais le souvenir, l'affection, ne nous quitteront jamais. *(Mmes et MM. les sénateurs ainsi que les membres du Gouvernement observent un moment de recueillement)*

M. le président. – Conformément à notre tradition, nous suspendons la séance quelques instants.

La séance, suspendue à 16 h 35, reprend à 17 heures.

Réforme territoriale

M. le président. – L'ordre du appelle une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution, sur la réforme territoriale.

M. Manuel Valls, Premier ministre. – *(Applaudissements sur les bancs socialistes et sur quelques bancs RDSE)* Notre pays, face à la mondialisation, doit se réformer, pour relever les défis de la compétitivité et de la solidarité, pour renforcer son économie et moderniser sa puissance publique.

Réformer notre pays : c'est la mission que m'a confiée le président de la République. Mais on ne réforme jamais seul. Réformer implique de dialoguer, d'expliquer, pour que les objectifs soient partagés par tous.

Il était important pour moi, alors que reprennent vos travaux sur la réforme territoriale, de m'exprimer dans cet hémicycle. Je vous remercie donc, monsieur le président Larcher, de cette invitation. Elle me permet de vous exposer le sens de cette réforme, sa cohérence.

Il y a plus de trente ans, le président François Mitterrand disait : « La France a eu besoin d'un pouvoir fort et centralisé pour se faire ; elle a aujourd'hui besoin d'un pouvoir décentralisé pour ne pas se défaire ». Ces mots conservent tout leur sens.

La décentralisation n'est pas qu'une démarche administrative, institutionnelle ; elle est un souffle, elle est un élan. Pour être forte, la République a besoin de renforcer ces territoires.

Dès mon entrée en fonctions, j'ai fait de la réforme territoriale ma priorité. Le 3 juin dernier, le président de la République en a fixé les contours dans une tribune dans la presse quotidienne régionale. Trois quart de la population se concentre dans les villes : le fait urbain n'est pas un fantasme de géographe ; la frontière entre ville et campagne s'efface ; 95 % des Français vivent dans des territoires sous influence urbaine. Mais ces aires urbaines se diversifient, se complexifient.

Comme vous, je parcours notre pays. J'en connais la beauté et la diversité, j'en perçois aussi les angoisses, les détresses. J'ai parlé à ces habitants des zones aux marges des grandes villes qui s'inquiètent devant la disparition des services publics : la poste et les écoles qui ferment, la brigade de gendarmerie qui est menacée. J'ai échangé aussi avec ces jeunes qui doivent quitter leur village, la petite ville où ils sont nés, où ils ont leurs attaches, parce qu'ils se disent -parce qu'on leur dit- que leur avenir n'est plus ici. J'ai rencontré ces ouvriers, ces employés qui voient leur usine fermer parce que l'outil de production est restructuré, délocalisé. J'ai dialogué avec ces agriculteurs qui, malgré leurs efforts quotidiens, doutent de la pérennité de leur exploitation.

Tous ces témoignages soulignent le risque croissant d'une dualité du territoire national. Dualité avec, d'un côté, les grandes villes, les métropoles insérées dans la mondialisation, qui connaissent un vrai dynamisme économique. Il ne faut pas le nier, et même plutôt s'en féliciter, pour en saisir toutes les opportunités qui doivent profiter à tous. Le législateur en a tiré les conséquences en 2013 en consacrant le rôle des métropoles, en affirmant aussi la solidarité qui doit exister entre elles et leurs périphéries.

La dualité c'est, à l'opposé des métropoles, ces territoires qui se sentent à l'écart et subissent de plein fouet les effets de la mondialisation. Ils sont fragilisés. Ils pensent être oubliés, abandonnés par la puissance publique. Ils ont le sentiment que le lien qui les unit à la République s'effrite jour après jour.

Ce qui est remis en cause, c'est la promesse républicaine : offrir les mêmes opportunités que l'on vive au cœur d'une métropole, en banlieue, dans une commune périurbaine, en montagne, outre-mer.

Ces fractures territoriales, ce sont aussi des fractures scolaires qui se sont accrues ces quinze dernières années. Les difficultés scolaires se concentrent dans certains établissements, dans les quartiers défavorisés et dans les territoires ruraux. Nous avons donc décidé, depuis cette rentrée, de relancer l'éducation prioritaire. Je salue l'expérimentation en cours dans le Cantal et dans les Hautes-Pyrénées. Les élus locaux et les services de l'éducation nationale innovent pour réorganiser le

maillage scolaire. Avec les moyens dégagés, ils développent des dispositifs pédagogiques comme l'accueil des moins de 3 ans ou le « plus de maîtres que de classes ». C'est là un bel exemple d'intelligence collective et de pragmatisme.

Toutes ces fractures, vous les connaissez aussi bien que moi. Mais apporter des réponses adaptées nécessite une analyse fine, approfondie. C'est le premier objectif des assises des ruralités engagées avec la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité, Sylvia Pinel. Il n'y aurait en effet rien de pire que des réponses identiques à des situations si diverses.

La réforme de l'État territorial, qui est tout aussi fondamentale et complémentaire, engagée par le ministre de l'intérieur, Bernard Cazeneuve, poursuit aussi cet objectif : un État plus réactif, qui s'adapte aux besoins des territoires et aux attentes des élus locaux. Nous devons réaffirmer la présence et le rôle de l'État, notamment dans les départements, là où les citoyens en ont le plus besoin.

Dans un monde qui bouge si vite, l'immobilisme, l'absence de courage seraient lourds de conséquences : des territoires sans moyens pour construire leur avenir ; des élus locaux démunis face aux attentes de nos concitoyens. Pierre Mauroy avait vu juste : « aucune organisation politique ne peut s'abstraire des conditions de son époque ». Le cadre dans lequel la France évolue a été profondément bouleversé : accélération de la mondialisation, élargissement de l'Union européenne, mobilité croissante des Français. De nouveaux équilibres se dégagent. Soyons lucides : notre organisation territoriale actuelle peine à faire face à tout cela. Elle doit donc évoluer.

Le premier objectif de cette réforme, c'est de renforcer tous les territoires, de doter les plus dynamiques des compétences nécessaires pour poursuivre leur développement économique, tout en veillant à ce que les territoires fragilisés ne soient ni abandonnés à leur sort ni privés de chances de développement.

Le second objectif, c'est de redonner du sens à une action publique devenue souvent illisible. Les doublons concernent aussi l'action de l'État et des collectivités locales. Oui, la clarification est l'objectif, monsieur le président Retailleau ! Clarté, efficacité, baisse de la dépense publique, proximité : voilà ce que nos concitoyens attendent de leurs institutions.

Réformer, c'est consolider les acquis de la décentralisation. Sortons des caricatures ! Cette réforme n'a pas pour but d'affaiblir les pouvoirs locaux ni de remettre en cause l'action des élus. Au contraire, elle est une preuve de confiance renouvelée dans leur capacité d'agir pour l'intérêt général et le renforcement de l'efficacité de nos services publics. Cette confiance fait l'objet d'un consensus national porté par Gaston Defferre, Pierre Joxe, puis Jean-Pierre Chevènement.

Grâce au président Chirac et au Premier ministre Raffarin, cette confiance a été inscrite dans notre Constitution. La République est désormais « décentralisée » au même titre qu'elle est laïque, indivisible, démocratique et sociale. On peut regretter que, depuis 2007, aucune avancée n'ait eu lieu en matière de décentralisation. En effet, le projet du conseiller territorial n'en était pas une. Il n'apportait aucune réponse utile aux enjeux de nos territoires. (*Vives exclamations à droite*)

M. Gérard Longuet. – C'est votre point de vue !

M. Manuel Valls, Premier ministre. – La décentralisation, c'est donc un fondement de la France, et le renforcement de sa démocratie. Depuis trente ans, les politiques menées par les communes, les départements, les régions ont façonné nos paysages, modernisé les modes de transport et les équipements. Elles ont renforcé la solidarité, facilité l'accès du plus grand nombre à la culture, au sport, à l'éducation, plus récemment au numérique.

Plus encore, la décentralisation a permis d'approfondir notre démocratie locale, de renforcer le lien de proximité, de confiance qui doit exister entre les citoyens et leurs représentants. Ce mouvement doit bien sûr se poursuivre. C'est le sens des textes sur le non-cumul et des avancées en matière de parité, que j'ai portés devant vous. Soyons conscients des évolutions que nous avons su mener ensemble et soyons certains qu'aucun retour en arrière ne sera possible. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et écologistes*)

La France est une et indivisible mais la vision d'une France uniforme, avec des territoires identiques, est dépassée. La carte administrative de la France doit donc tenir compte des spécificités locales. C'est pourquoi je me suis engagé auprès des élus de montagne, des élus des territoires ruraux à adapter la réforme territoriale aux spécificités de leur territoire. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Dans une France qui change, notre organisation territoriale doit évoluer. Les états généraux de la démocratie territoriale furent une belle initiative pour lancer un mouvement.

M. Alain Fouché. – Mascarade !

M. Manuel Valls, Premier ministre. Mais face aux attentes multiples, parfois contradictoires, nous avons trop longtemps hésité quant à la direction que nous devons prendre. Finalement, nous avons commencé par les métropoles, Au 1^{er} janvier, dix métropoles s'ajouteront à celle de Nice : Lyon, Bordeaux, Toulouse, Nantes, Brest, Lille, Rouen, Grenoble, Strasbourg et Montpellier. Elles auront des compétences accrues en matière d'aménagement, d'innovation et de développement économique. Elles devront aussi renforcer les solidarités et en créer de nouvelles. Leur rôle sera pleinement atteint si elles

réussissent à concilier rayonnement, proximité et cohésion sociale.

Le Grand Paris, qui verra le jour dès 2016, est un élément essentiel de notre attractivité nationale. C'est une grande ambition pour la France. Le Gouvernement y travaille avec les élus, qui y travaillent de leur côté dans le consensus -et c'est tant mieux. Je suis favorable à une modification de l'article 12 de la loi Mapam, je l'ai dit, tant que les objectifs de simplification et de solidarité sont préservés.

La métropole d'Aix-Marseille-Provence doit, elle aussi, voir le jour en 2016. La construction de cette porte ouverte sur la Méditerranée est un enjeu essentiel. Nous écoutons tous les élus, à commencer par Jean-Claude Gaudin, pour bâtir le cadre institutionnel adapté et un projet urbain de qualité. Je sais que les habitants attendent ; je sais que notre responsabilité collective est de soutenir la deuxième ville de France.

Enfin, je salue le travail exemplaire mené dans le Rhône sous l'impulsion de vos collègues Gérard Collomb et Michel Mercier, autour de la métropole de Lyon qui verra le jour au 1^{er} janvier prochain. La prochaine étape sera de dégager les compétences du couple région-métropole.

Le projet de loi que vous examinez ce soir a été voté à une large majorité en première lecture par l'Assemblée nationale. La nouvelle carte, qui semblait pour beaucoup impossible à tracer, sera dans quelques semaines une réalité. Comme convenu avec le président Larcher, le projet de loi sur les compétences sera débattu à partir du mois de décembre.

La nouvelle organisation territoriale, ce sont des territoires plus forts, capables de préparer l'avenir : c'est la mission des régions, qui devront bénéficier de leviers puissants, stratégiques, en matière d'éducation, de transport et de mobilité, d'aménagement du territoire, en matière de développement économique et d'accompagnement des entreprises. Je suis favorable au transfert de nouvelles compétences de l'État vers les régions en matière de développement économique. (*Exclamations sur les bancs UMP*)

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Avec quels moyens ?

M. Bruno Sido. – Et les départements ?

M. Manuel Valls, Premier ministre. – La revue des missions de l'État doit y aider. Pour bâtir ensemble cette nouvelle relation entre l'État et les régions, j'ai proposé que le Gouvernement et les présidents de région se rencontrent régulièrement.

Des régions regroupées, c'est un territoire national plus équilibré. La commission spéciale du Sénat a dessiné une nouvelle carte, je me réjouis que la Haute assemblée se saisisse pleinement du texte. Le

Gouvernement sera très attentif à l'évolution des débats. Ils sont parfois vifs, par exemple sur l'avenir de l'Alsace. J'ai reçu les parlementaires alsaciens, le président de la région et des deux conseils généraux. Mais nous avons besoin de clarté ; la carte votée à l'Assemblée nationale a ce mérite.

À ceux qui critiquent, je demande de considérer quel changement nous avons apporté en un temps si bref. (*Applaudissements sur les bancs socialistes ; exclamations ironiques à droite*)

Assurer le développement de notre pays, c'est renforcer l'efficacité de l'action publique, c'est renforcer le couple commune-intercommunalité. Les politiques publiques doivent être élaborées au plus près des citoyens. Les Français sont attachés à la commune, cette institution du quotidien, et à ses élus. Le maire est souvent le seul responsable public dans lequel nos concitoyens se retrouvent.

M. Ladislas Poniatowski. – Vous voulez lui faire la peau !

M. Manuel Valls, Premier ministre. – Les conseillers municipaux, les conseillers communautaires, ce sont des milliers d'hommes et de femmes engagés et généreux ; ils sont le socle de notre vie politique. Je l'ai rappelé lors des obsèques de Christian Bourquin, à Millas. (*Applaudissements socialistes*) Les propositions de loi portées par M. Jacques Pélissard, président de l'Association des maires de France, et Mme Christine Pires-Beaune sur les communes nouvelles seront examinées à l'Assemblée nationale cette semaine et j'espère rapidement par le Sénat. L'intercommunalité, ce lieu où on sait travailler ensemble, où les élus savent dépasser les clivages locaux ou partisans, où l'intérêt général prime. Les mêmes qui s'investissent au Sénat ou à l'Assemblée nationale votent ensemble des projets dans leur intercommunalité, pour l'intérêt général ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Pensons les politiques à l'échelle des bassins de vie sur tout le territoire. Le seuil de 20 000 habitants apparaît de fait, en de nombreux endroits, comme un minimum. (*Vives protestations à droite*) Dans d'autres, il faudra l'adapter, tenir compte du nombre de communes, de la densité de population, de la topographie. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*) Je l'ai indiqué à la convention de l'intercommunalité à Lille et aux élus de montagne à Chambéry : nous pourrions prévoir des modulations du seuil. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Le périmètre des intercommunalités doit se rapprocher des espaces vécus. En cette période de vigilance pour la dépense publique, le développement des EPCI mettra fin au vrai millefeuille territorial : celui des 13 400 syndicats intercommunaux, qui coûtent 17 milliards dont 9 milliards pour leur fonctionnement ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs socialistes ; marques d'interrogation à droite*) Dans un souci d'économie, leur nombre devra être fortement réduit,

comme le préconisent Alain Lambert et Martin Malvy, et leurs compétences transférées aux intercommunalités. Je sais le président Guillaume attentif à cette dynamique.

Avec l'élection par fléchage, l'intercommunalité a enfin trouvé la légitimité démocratique qui lui manquait. S'il faut encore approfondir la démocratie intercommunale (*Mme Nicole Bricq approuve*), il y faudra du temps. L'intercommunalité doit reposer sur l'accord des communes : c'est le sens de la proposition de loi Richard-Sueur que vous avez adoptée la semaine dernière et qui sera inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale avant la fin de l'année.

Mme Jacqueline Gourault. – Très bien !

M. Manuel Valls, Premier ministre. – Entre les régions et le bloc communal, il faut un échelon intermédiaire de solidarité sociale et territoriale.

M. Bruno Sido. – Les départements !

M. Manuel Valls, Premier ministre. – J'ai conscience -je l'ai dit aux président de conseils généraux- du rôle des départements en matière de protection des populations les plus fragiles et de soutien aux communes. J'ai écouté les élus et les formations politiques, dont celle de M. Jean-Michel Baylet. (*Exclamations amusées à droite*) Les assemblées départementales qui seront désignées les 22 et 29 mars prochain exerceront pleinement leurs compétences en matière de solidarité territoriale et humaine. Pendant la phase de transition, elles pourront même être confortées en matière d'ingénierie territoriale ou d'accès aux services publics.

M. Bruno Sido. – Très bien !

M. Manuel Valls, Premier ministre. – Après 2020, le paysage territorial aura évolué. Alors peut-être le cadre départemental pourra évoluer à son tour. Là où il y a métropoles, c'est évident ; il y a consensus sur ce point... (*Protestations à droite*) D'autres initiatives vont voir le jour. À chacun de trouver la forme d'organisation qui convient le mieux. Nous avons cinq ans pour préparer sereinement les évolutions. Faisons confiance aux initiatives locales. Je compte sur le Parlement et sur le Sénat pour faire avancer les choses.

La grandeur de la France, c'est la grandeur de ses territoires. J'entends vos interrogations sur les moyens. L'effort de redressement des comptes publics incombe à tous, les collectivités territoriales doivent y prendre leur part. Mais l'investissement reste une priorité. Les députés ont fait des propositions en loi de finances, notamment sur le FCTVA. Les contrats de plan mobiliseront 12 milliards d'euros. Les régions devront être dotées d'une fiscalité dynamique et adaptée à leurs missions. Nous poursuivons la péréquation, via la réforme de la DGF. Une mission sera confiée sur ce point à deux parlementaires, un de l'opposition et un de la majorité.

Dans leur immense majorité, les maires se sont mobilisés pour la réforme des rythmes scolaires. *(Vives exclamations à droite)*

M. Roger Karoutchi. – Ils étaient contents !

M. Didier Guillaume. – Pensez aux jeunes !

M. Manuel Valls, Premier ministre. – Qu'ils en soient remerciés : grâce à eux, de nouvelles activités sont offertes aux enfants. L'amendement des groupes SRC et RRDP de l'Assemblée nationale, qui maintient le fonds d'amorçage pour les rythmes scolaires à son niveau actuel, sera soutenu par le Gouvernement. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)* Les projets éducatifs territoriaux devront s'assurer de la qualité des activités proposées et les services de l'État accompagneront les communes. Je reste à la disposition de l'Association des maires de France, comme je l'ai dit à François Baroin.

Cette réforme territoriale marquera une étape. Les Français, qui la soutiennent largement, le savent.

Permettez-moi de conclure sur le rôle du Sénat ; selon la Constitution, celui-ci examine en premier les projets relatifs aux collectivités locales mais l'Assemblée nationale a le dernier mot.

M. Bruno Sido. – Pas normal !

M. Éric Doligé. – Il faut dissoudre...

M. Manuel Valls, Premier ministre. – Si chacun joue son rôle, Sénat, Assemblée nationale, Gouvernement, nous pourrions faire de cet équilibre une chance pour la réforme. Je tiens compte de ce que disent les élus. Je tiendrai compte de ce que le Sénat dira. *(Exclamations à droite)* J'espère que cet état d'esprit sera partagé. En première lecture, une majorité de circonstance, au Sénat, a choisi de ne pas se saisir du texte du Gouvernement. J'espère que le Sénat jouera aujourd'hui pleinement son rôle de législateur pour faire bouger les lignes, dans l'intérêt des territoires, des collectivités locales, de la France.

Le Gouvernement veut croire au dialogue. Ce que nous sommes capables de faire dans les intercommunalités, je suis certain que nous pouvons le faire ici ensemble pour aboutir à une réforme juste, efficace, intelligente. Les débats traversent toutes nos formations politiques depuis 1982 ; certains ici, qui s'opposaient naguère avec virulence aux grandes lois Defferre, en sont aujourd'hui les plus fervents défenseurs. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

Je ne doute pas que vous serez animés par un esprit de responsabilité et par un amour partagé de notre pays. Alors, avançons, proposons, réformons. Je veux faire avec vous le pari de la confiance, persuadé que nous pouvons le gagner. *(Applaudissements nourris sur les bancs socialistes ; MM. Joseph Castelli et François Fortassin applaudissent aussi)*

M. Jacques Mézard. – Merci, monsieur le Premier ministre, d'avoir participé à l'éloge du Sénat à notre regretté collègue et ami Christian Bourquin. Souvenons-nous du combat qu'il menait ici même encore en juillet contre la fusion de sa chère région avec Midi-Pyrénées. Montpellier et Toulouse sont deux capitales régionales qui se sont construites au fil des siècles, l'une ne saurait effacer l'autre. Le Sénat a entendu le message de Christian Bourquin ; il vous appartient d'entendre le message du Sénat et de restaurer le Languedoc-Roussillon dans sa plénitude.

Je vous ai entendu plaider pour le dialogue, monsieur le Premier ministre, mais le Gouvernement vient de déposer un amendement pour revenir à la carte des régions adoptée par l'Assemblée nationale. *(Exclamations et rires à droite)* Cela limite fortement le débat... « Réformer », verbe cher aux dirigeants qui en usent et abusent parfois, signifie, selon le dictionnaire, « rétablir dans sa forme primitive une règle qui s'est corrompue ». *(Sourires)* Je suis convaincu que les mutations de nos sociétés imposent des évolutions législatives plus rapides. Mais de là à modifier notre architecture territoriale tous les cinq ans, il y a un fossé... Une réforme n'a de sens que si elle améliore la situation existante. Est-ce le cas de la réforme territoriale que vous nous proposez ? Nous ne le croyons pas.

Manifestement, les gouvernements successifs ne font pas confiance à l'intelligence territoriale... Le rapport Belot ne prévoyait pas le conseiller territorial, pas plus que celui de MM. Raffarin et Krattinger ne préfigurait les textes que vous nous soumettez. Depuis deux ans et davantage, que de salmigondis législatifs, à commencer par la suppression puis le rétablissement de la clause de compétence générale... *(Applaudissements sur les bancs UMP et UDI-UC)* Un jour blanc, un jour noir pour une réforme tout en gris et en chaos vers des lendemains instables...

Aucune étude d'impact, aucune concertation, aucune consultation des collectivités territoriales concernées... Comment comprendre la finalité réelle de ces projets de loi quand on les compare aux discours du président de la République, avant et après son élection, à vos déclarations ici-même, monsieur le Premier ministre, quand vous étiez ministre de l'intérieur. Je vous cite : « Le département est l'échelon de proximité, un échelon républicain par excellence ». Ou encore : « On n'améliore pas l'efficacité en éloignant les citoyens de la décision ». *(Applaudissements à droite et au centre)*

Faut-il aussi rappeler les déclarations du maire de Tulle sur la façon dont il avait obtenu du président de la République le rattachement du Limousin et de l'Aquitaine ? Le président de l'agglomération d'Aurillac, n'a pas eu le même succès... *(Mlle Sophie Joissains s'esclaffe)* Et je vous fais grâce des déclarations sur le terrain de nombre de collègues lors des sénatoriales,

adeptes du cumul et détracteurs de votre réforme. Vérité sur le terrain, vérité à Paris...

Une carte régionale déconnectée des bassins de vie, c'est le retour des irrédentismes régionaux, au mépris de la nation et de l'égalité.

M. Bruno Sido. – Absolument !

M. Jacques Mézard. – Le rapport Raffarin-Krattinger, que nous étions nombreux à approuver, n'a que peu de rapport avec le présent projet de loi. Notre ancien collègue Krattinger le rappelait avec force en juillet dernier.

Les économies ? Elles viendront dans un avenir indéterminé... De fait, on préfère tailler dans les dotations des collectivités territoriales ! *(Applaudissements au centre, à droite et sur les bancs CRC)*

Pourtant, nombreux sont les élus à plaider pour une vraie modernisation territoriale : simplification et clarification des compétences, suppression de la clause de compétence générale, diminution du nombre de structures interstitielles -pays, syndicats mixtes, agences diverses-, surtout diminution des normes, inacceptables. Les maires n'en peuvent plus de recevoir sans cesse des courriers qui leur imposent de nouvelles contraintes, alors qu'ils ont surtout besoin d'assistance ! *(Applaudissements à droite, au centre et sur les bancs RDSE et CRC)*

Quant aux territoires les plus ruraux, ils sont divers. Ce texte accentue les déséquilibres territoriaux. Comment voulez-vous que ces territoires se fassent entendre dans une grande région lorsqu'ils ont deux conseillers sur 150 ? Vous vous retranchez à tort derrière la jurisprudence du Conseil constitutionnel et vous leur infligez un traitement injuste. Les états généraux de la ruralité ne servent à rien. *(Applaudissements sur les bancs UMP)* Certains territoires vont non à une fusion mais à une annexion *(Mlle Sophie Joissains applaudit)* d'autant plus insupportable que la voix de leurs représentants sera étouffée. Je serai le représentant du département le plus enclavé de France... Triste privilège. Ce texte est mortifère pour mon territoire et pour ma sensibilité politique.

Monsieur le Premier ministre, j'ai respect et estime pour vous, vous le savez. Mais pour toutes ces raisons, je continuerai à combattre votre projet de loi. *(Applaudissements à droite, au centre et sur les bancs RDSE et CRC)*

M. Philippe Adnot. – Je n'ai que cinq minutes, j'irai donc à l'essentiel. Le Sénat, en son temps, a voté à l'unanimité le principe des grandes régions. Je regrette que l'Alsace n'ait pas compris qu'elle pouvait réussir en étant dans une grande région.

M. Bruno Sido. – Absolument.

M. Philippe Adnot. – De grandes régions auront la capacité de gérer les grands dossiers. Je ne savais

pas que les transports scolaires, la gestion des routes, des collèges en relevaient... Et d'économies, il n'y aura pas. De gabegie, si ; de favoritisme pour les grands groupes, si : nos PME y perdent à coup sûr.

« Réforme, réforme », répétez-vous. Votre médecine consiste à pressurer les collectivités territoriales, responsables de tous les maux. S'agissant du département, le transfert des routes, des transports scolaires et des collèges est une fausse piste : ce sont des services de proximité, cela ne générerait aucune économie. Ceux qui le proposent n'ont jamais géré un conseil général ! *(Applaudissements sur les bancs UMP et UDI-UC)* Il y aura toujours autant de TOS dans les collèges, toujours autant de kilomètres à entretenir et d'agents pour le faire...

Votre seuil de 20 000 habitants minimum pour les intercommunalités est une folie ; c'est ne pas tenir compte de la diversité de la France, de sa démographie, de sa géographie. D'ici trois ans, plus rien ne s'entreprendra car les communes ne sauront plus quelles sont leurs compétences ; elles n'investiront plus : on va détruire des milliers d'emplois dans le BTP. Vous le pressentez d'ailleurs, en annonçant un fonds *ad hoc* -mais en supprimant, par un amendement du ministre du budget, le mécanisme qui protégeait les communes défavorisées du département ! Ce reniement de la parole de l'État est un mauvais coup. La France a besoin d'un autre genre de mesures ! *(Applaudissements à droite et au centre)*

M. le président. – La parole est au président Zocchetto, que j'assure de ma sympathie.

M. François Zocchetto. – Je salue votre venue devant notre assemblée, monsieur le Premier ministre, mais il aurait peut-être fallu venir un peu plus tôt... Les Français ne s'y retrouvent plus et les grands électeurs ont peu apprécié la confusion des derniers mois, leur message a été clair.

À l'issue de votre intervention, je ne suis pas sûr d'être sorti du brouillard. Où sont les deux objectifs, lisibilité et réduction des déficits ?

M. Gérard Longuet. – Nulle part !

M. François Zocchetto. – Selon quels critères allez-vous distinguer entre vos trois catégories de départements, alors qu'il y a à peine six mois vous vouliez leur disparition ? Aucune étude d'impact ne vient étayer d'éventuelles économies... On fait croire aux Français qu'en divisant par deux le nombre de régions, on fera des économies spectaculaires. Stupéfiante méthode qui consiste à découper la réforme en deux textes, le contenant avant le contenu. Sans doute était-il plus facile de vendre une jolie carte en couleurs, facile à reproduire dans les journaux. *(Applaudissements au centre et à droite)* Redécouper les régions avant de décider ce qu'elles devront faire est un non-sens. *(Applaudissements à droite et au*

centre) C'est comme construire un bâtiment sans savoir ce qu'on veut en faire !

Ce faisant, vous nous placez dans une position pénible. Soit nous nous rebellons contre la méthode, et vous en profiterez pour décrier le Sénat comme un repaire de conservateurs, soit nous votons un texte amendé et devenons par là même vos complices. C'est bien joué, mais c'est dommage pour le pays.

J'ai quelques suggestions à vous faire. Pour économiser 200 millions d'euros dès l'année prochaine, rétablissez donc la journée de carence dans la fonction publique ! (*Applaudissements à droite*) Revenez aux 39 heures dans le secteur non marchand ! (*Mêmes mouvements*) Assouplissez le statut de la fonction publique territoriale ! (*Mêmes mouvements*) A-t-on besoin des mêmes protections pour un magistrat ou un inspecteur des impôts et pour un ingénieur territorial ou un gardien de musée ? Donnez de l'air aux collectivités locales, laissez-les respirer ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

La loi de décembre 2010 a permis de nombreuses avancées mais elle n'a pas clos le débat. Nous prônons une carte de huit à dix régions, s'appuyant sur un département profondément rénové. C'est le modèle défendu par Yves Krattinger et Jean-Pierre Raffarin. Vous dites vous appuyer sur ce rapport... (*M. Alain Gournac s'exclame*) mais en oubliant que de grandes régions ne seront efficaces qu'appuyées sur l'échelon le départemental -excepté les zones urbaines très denses.

M. Didier Guillaume. – Le Premier ministre l'a dit.

M. François Zocchetto. – Nous militons en faveur de lois cadres autorisant l'exercice d'un pouvoir réglementaire décentralisé. Pourquoi le RSA versé en Lozère ou en Mayenne serait-il du même montant qu'à Paris ? Universalité n'est pas uniformité... Laissez les conseils départementaux volontaires faire les adaptations nécessaires.

Oui, la commune doit rester l'échelon de base. Incitez les élus à la rationalisation, faites leur confiance ! (*Applaudissements au centre*) Le législateur doit être un facilitateur. Une réforme territoriale qui marche, ce ne sera jamais une réforme imposée depuis Paris. (*Applaudissements au centre et à droite*) La loi sur la métropole Aix-Marseille-Provence a été imposée sans concertation. Les communes des Bouches-du-Rhône demandent à être entendues, comme celles du Grand Paris. (*Mlle Sophie Joissains applaudit*)

Treize communes nouvelles ont été créées depuis la loi de 2010, c'est trop peu. La proposition de loi Pélissard est une opportunité à saisir. Nous devons aussi faciliter les rapprochements entre départements par un cadre législatif simple.

L'article 14 du projet de loi NOTRe prévoit de resserrer la carte intercommunale autour des bassins de vie. Mais il prévoit, dans le même temps, un

relèvement du seuil minimal à 20 000 habitants ; vos propos sur le sujet ont été nuancés, nous serons vigilants. Nous sommes fermement opposés au seuil uniforme de 20 000 habitants. (*Applaudissements à droite et au centre*) Non à des rassemblements artificiels !

Quelle confusion aussi autour du calendrier électoral ! Ce n'est pas sérieux, vous le savez, vous qui avez été élu local. Les élections départementales auront finalement lieu en mars 2015. Soit, mais il faut que le mandat aille à échéance, c'est-à-dire jusqu'en 2021 ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

En venant vous exprimer devant lui, vous rendez hommage au travail du Sénat, représentant constitutionnel des collectivités locales. Nous voulons, avec la nouvelle majorité, redonner toute sa force à la voix du Sénat. Ce Sénat-là, des élus enracinés dans leur territoire, vous n'en voulez plus, nous l'avons compris depuis la loi sur le non-cumul. Ne vous en déplaise, nous continuerons à porter la voix des territoires et celle de leurs élus. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Bruno Retailleau. – Je salue l'initiative du président Larcher, qui a invité le Premier ministre à venir mettre cette réforme territoriale en perspective. Je remercie le Premier ministre d'avoir répondu favorablement ; j'espère qu'il ne le regrette pas... (*Rires à droite*)

M. Roger Karoutchi. – Pas encore !

M. Bruno Retailleau. – Pareille remise en perspective était nécessaire pour remettre le Sénat au cœur de cette réforme, et plus encore pour sortir de la confusion.

Née dans la panique après les municipales, votre réforme est marquée du double sceau de l'improvisation et de la contradiction. La carte des régions a été dessinée sur un coin de table et les économies attendues sont illusoire. De la déclaration d'amour du président de la République au département à leur suppression, puis au département à trois vitesses, où est la logique ? Elle a d'ailleurs été sanctionnée dans les urnes le 28 septembre.

Le nouveau Sénat doit-il être bloqué dans une posture pavlovienne d'opposition ? Non, nous voulons que le Sénat imprime sa marque. Mais pas à n'importe quelles conditions. Nous ne nous contenterons pas de paroles. Votre amendement sur la carte a provoqué chez moi la même réaction que chez le président Mézard. Vous dites vouloir le dialogue, mais si vous ne retenez aucun de nos amendements, vous aurez un Sénat de combat ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

Notre feuille de route, c'est le rapport Raffarin-Krattinger, dans toute sa logique -pas à la découpe !

Redonnez donc du sens à la réforme. Recentralisation ou décentralisation ? La

France -capétienne, impériale, républicaine- a l'obsession de l'unité. Cependant, au fil de l'histoire, on s'est aperçu de la nécessité d'une respiration territoriale, celle des provinces ou des régions. Dès le XIX^e siècle, de grandes lois de libertés communales et départementales furent votées. Puis vinrent le général de Gaulle et François Mitterrand. Votre texte, c'est un recul, une rupture. Vous recentralisez, déjà dans la méthode : la carte a été dessinée non avec les provinciaux mais avec les féodaux. Grave erreur de redécouper les régions avant de réfléchir aux compétences ! (*Applaudissements à droite*) Vous avez ainsi renforcé le communautarisme territorial.

Vous recentralisez sur le fond. Après le jacobinisme parisien, voici le jacobinisme régional, qui impose sa volonté aux départements et aux communes. La France n'est pas un pays fédéral et nous nous opposerons au démembrement de la République ! Je suis consterné de lire dans un quotidien qu'un grand président de région éprouve de la honte lorsqu'il intervient après le préfet. Les compétences doivent être partagées, sans quoi nous créerons des mammoths.

Vous voulez renforcer le rôle des préfets : recentralisation encore.

Monsieur le Premier ministre, vous avez enfin ouvert une porte sur l'économie et l'emploi. Cependant, vous ne supprimez aucun doublon entre les compétences des régions et des départements -aides à la pierre, logement, eau- sans parler du doublonneur en chef qu'est l'État ! Il est temps d'y mettre de l'ordre ! (*Applaudissements au centre et à droite*) Incapable de penser ensemble réforme territoriale et réforme de l'État, vous êtes condamné à l'inefficacité. C'est en transférant de nouvelles compétences de l'État que nous poursuivons la décentralisation ! Lamennais disait que la centralisation, c'est l'apoplexie au centre et la paralysie à la périphérie.

Souciez-vous aussi de proximité. Des administrations régionales hypertrophiées ne sont pas une réponse aux trois grandes crises françaises.

Première crise : celle de la démocratie. Les Français n'ont plus confiance qu'en leurs élus locaux. On se méfie toujours des institutions lointaines, et ce n'est pas en affaiblissant les collectivités que vous renforcerez la démocratie nationale ! (*Applaudissements à droite*) Méditez la leçon de la cité grecque.

La deuxième crise est sociale : lisez Christophe Guilluy qui parle très bien de la France des oubliés et des invisibles. Seul le département est garant de la solidarité. Un délai de cinq ans pour trancher du sort du département serait une source d'instabilité, qui s'ajouterait à la ponction financière non de 11 mais de 28 milliards d'euros en réalité.

Troisième crise : celle de l'économie. La puissance n'est pas liée à la taille. Pourquoi donc confier aux régions la gestion des transports scolaires ? C'est de stratégie qu'elles doivent s'occuper et, au lieu des mammoths, être des tigres. (*M. Manuel Valls, Premier ministre, sourit*)

Faites confiance aux territoires, au lieu de leur imposer un découpage. Quel pire exemple d'une réforme imposée depuis Paris que celle des rythmes scolaires ? (*Vives approbations à droite*)

À l'uniformité napoléonienne, je préfère la diversité. La loi du nombre est celle de l'idiotie. Un nombre ne raisonne pas. 20 000 habitants, dans bien des territoires, c'est beaucoup trop ! (*Vifs applaudissements au centre et à droite*) Laissez les territoires décider ! La réforme territoriale n'est pas un exercice de géométrie euclidienne.

Les territoires sont la force de la France, le visage de la France.

Mme Catherine Tasca. – Des mots !

M. Bruno Retailleau. – Vous ne pouvez pas, monsieur le Premier ministre, réussir une réforme de l'État sans véritable réforme territoriale ; vous ne pouvez pas réussir la réforme territoriale sans le Sénat et contre les élus locaux. (*Mlle Sophie Joissains applaudit*) Le Sénat vous offre son expertise, sa passion des territoires, sa capacité à dépasser les clivages, dans l'intérêt supérieur de la France. Faites preuve d'ouverture, monsieur le Premier ministre ! Il en va de nos territoires, de la République et de la France ! (*Mmes et MM. les sénateurs UMP se lèvent et applaudissent longuement ; quelques sénateurs centristes font de même*)

M. Didier Guillaume. – Merci d'être au Sénat, monsieur le Premier ministre, pour ce débat sur la réforme territoriale, souhaité par le président Larcher. Votre discours s'apparente à un discours de politique générale sur les collectivités. Ce que vous proposez, c'est justement de s'appuyer sur l'intelligence des territoires, comme le demande le président Retailleau. Il y a trente-deux ans qu'ont été votées les lois de décentralisation...

M. Jean-François Husson. – Nostalgie !

M. Didier Guillaume. – Non mais depuis, tout a bougé et il faudrait que les collectivités territoriales ne bougent pas ?

Au contraire, c'est une nécessité démocratique, économique et financière. Oui, les réformes sont difficiles. Le résultat des élections sénatoriales, a-t-on dit, s'explique par l'incompréhension devant cette réforme. Il en est allé de même en 2011 face au conseiller territorial !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – C'était une bonne réforme !

M. Didier Guillaume. – Essayons de nous mettre d'accord sur l'essentiel. La suppression des départements ? M. Fillon l'a proposée il y a peu encore... Une recentralisation serait mortifère. Il faut une réforme pour rendre plus utiles les collectivités territoriales. Est-ce qu'elles fonctionnent si bien ? J'entends les présidents de conseils généraux dire que l'État ne paie pas ses dettes sur l'APA et le RSA. J'entends les présidents de conseils régionaux dire qu'ils ont perdu toute autonomie financière. J'entends, enfin, les maires dire qu'ils n'ont plus les moyens d'investir parce que l'État leur serre trop la ceinture. Cela ne date pas de ces deux dernières années. Redonnons aux régions de l'oxygène, aux départements de vraies responsabilités et aux communes de quoi investir.

Depuis quand les élus se plaignent-ils ? Cela ne date certainement pas de 2012. Surtout, gardons-nous de mettre en cause les élus. Ce sont les hussards de la République, ceux qui sont tous les jours à l'œuvre dans notre territoire. Les attaquer, c'est s'en prendre à la République. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mais ne cédon pas au conservatisme. D'ailleurs, il n'y a pas de conservateurs dans cet hémicycle. (*M. Georges Labazée rit et désigne le côté droit de l'hémicycle*) N'opposons pas ville et campagnes, réaffirmons que la ruralité est un joyau, une chance pour notre pays, autant que les métropoles !

Il importe de clarifier les compétences, les structures et les financements. La position du groupe socialiste se fonde sur quelques principes : solidarité, proximité -indispensable pour redonner confiance aux Français-, clarté, efficacité.

Le débat est légitime mais nous pouvons nous retrouver sur un socle commun. De grandes régions, d'abord, recentrées sur l'économie. Le rapport Raffarin-Krattinger démontrait leur nécessité. Personne n'a eu le courage de s'attaquer à cette réforme avant ce gouvernement ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Des intercommunalités puissantes, ensuite. Rappelons-nous la réforme Sarkozy-Fillon qui voulait forcer les communes à se regrouper ! Le chiffre de 20 000 habitants, avancé au départ, est inacceptable et nous saluons votre propos, monsieur le Premier ministre : il en faudra plus ou moins selon les lieux.

Il faut aussi inciter les communes à se regrouper. Les conseils départementaux, eux, doivent jouer un rôle de proximité, de solidarité territoriale et humaine. Merci au Premier ministre de l'avoir reconnu. En revanche, une clarification de leurs compétences est indispensable.

M. Alain Joyandet. – C'est le conseiller territorial.

M. Didier Guillaume. – Non, nous ne sommes pas de ceux qui plaident pour la réduction du nombre

d'élus ! Les transferts de compétences doivent être poursuivis : à l'État aussi de consentir des efforts.

Les fonctionnaires territoriaux s'inquiètent.

M. Éric Doligé. – Enfin, vous en parlez !

M. Didier Guillaume. – Dans le socle commun que nous proposons, il s'agit aussi de sécuriser leur statut. Peut-être certains attermolements auraient-ils pu être évités. Mais ce n'est pas le premier gouvernement à tomber dans ce travers !

Retrouvons-nous sur l'essentiel, par-delà nos désaccords. Le Sénat, pour être respecté, doit avancer dans le sens de la modernité ! Défendons la République décentralisée, dans l'intérêt de notre pays. (*Mmes et MM. les sénateurs socialistes se lèvent et applaudissent*)

M. Ronan Dantec. – Les écologistes défendent depuis toujours le renforcement des compétences des collectivités territoriales, et en particulier des régions et des intercommunalités -avec des conseillers communautaires élus au suffrage universel direct. Nous avons donc applaudi à vos annonces du mois d'avril, monsieur le Premier ministre. La suppression des départements bousculait les conservatismes, nous étions prêts à vous aider.

Aujourd'hui, nous sommes un peu désorientés. Je ne dirai pas que la boussole n'affiche pas le nord, de peur d'être mal compris...

Parler de redécoupage avant de discuter des compétences ne contribue pas à la clarté du débat. Si l'on avait procédé en sens inverse, l'incohérence des tenants du *statu quo* en Bretagne et en Pays de la Loire qui, par calcul politique de court terme et patriotisme d'organisation prônent l'immobilisme, aurait sauté aux yeux : un même schéma directeur ne couvrirait pas l'axe principal de circulation qui lie Nantes à Rennes.

Le manque de précision sur les mécanismes de solidarité interrégionaux n'aide pas non plus.

Pourquoi n'avoir pas ouvert un large débat sur le redécoupage des régions ? Le sujet passionne les Français. La consultation, ce n'est ni la chienlit ni la boîte de Pandore, contrairement à ce que j'ai entendu dire. Pourquoi refuser d'écouter les citoyens ? C'est le seul moyen de les arracher à l'abstention ou aux extrêmes.

Nous soutenons le projet de collectivité unique d'Alsace. Un peu de souplesse !

La disparition des départements n'est plus à l'ordre du jour. Certains y voient l'effet d'un accord politicien. Mais nous reconnaissons, nous aussi, que le département a un sens dans certains territoires. Le débat a fait évoluer les positions, y compris la nôtre. Je propose un slogan simple : moins de régions, moins de départements. Faites confiance, comme le

demande le président Mézard, à l'intelligence territoriale !

La question du bicamérisme doit être posée. Une deuxième chambre régionale, issue des territoires, n'apaiserait-elle pas les inquiétudes ? Il faudra aussi renforcer le statut de l'élu local, et rassurer les fonctionnaires territoriaux, acteurs clés de la cohésion territoriale.

La réforme est au milieu du gué. Dans le brouillard des compétences, nous ne discernons pas grand-chose. Il est temps de faire un bond pour atteindre l'autre rive ! (*Applaudissements sur les bancs écologistes*)

Mme Éliane Assassi. – Merci au président Larcher et au Premier ministre d'avoir permis ce débat. Avant tout, je veux dire l'émotion de mon groupe face à la mort de Rémi Fraisse survenu dans des conditions qu'il faudra éclaircir. Nous espérons que la lumière sera faite sur ce drame. Rien ne justifie la mort d'un jeune homme de 21 ans qui manifestait contre le projet de barrage de Sivens, dans le Tarn.

L'économie est en berne, l'austérité sévit. Les collectivités territoriales sont souvent le dernier rempart contre la dislocation sociale. Une nouvelle fois, vous avez présenté, monsieur le Premier ministre, un projet qui tourne le dos aux valeurs de la gauche. Pour financer la politique de l'offre demandée par le Medef, vous demandez des efforts aux Français et aux collectivités. Vos 50 milliards, les 120 milliards voulus par la droite : moins pire ou pire, c'est toujours pire...

Après les espoirs de 1982, la révision constitutionnelle de 2003 a ouvert la voie au morcellement du pays et à la privatisation de vastes pans du service public. La réforme de 2010, combattue par toute la gauche, est allée dans le même sens. Seul le conseiller territorial a été supprimé, par le vote d'une proposition de loi de notre groupe.

Austérité, concurrence entre les territoires, nouveaux espaces pour les marchés : voilà les objectifs de cette réforme. Vous vous pliez aux exigences de la Commission européenne et de l'obscur Comité des régions, qui n'ont de cesse de dissoudre le cadre national pour faciliter la libre circulation des capitaux et des travailleurs sans droits.

Vous sacrifiez les structures démocratiques pour mieux vous éloigner de l'intérêt général. L'État est recentré sur ses fonctions régaliennes, conformément au dogme libéral. Les régions les plus riches, comme de vastes trous noirs, aspireront toujours plus de richesses ; les plus démunies seront laissées au bord de la route.

Cette réforme porte en son sein l'éclatement de l'égalité républicaine. La loi sur les métropoles offre au capital les vastes espaces dont il a besoin pour satisfaire ses appétits.

Vous répétez comme un disque rayé que les regroupements et mutualisations conduiront à une réduction de la dépense publique. Or les agences de notation elles-mêmes prévoient que le mouvement entrainera des dépenses supplémentaires pendant cinq à dix ans ! Il n'y aura baisse de la dépense qu'au prix de coupes brutales dans les services publics, objectif inavoué de cette réforme. Comment pouvez-vous ignorer la colère des élus, des fonctionnaires et des citoyens ?

On nous accuse d'archaïsme. Mais c'est votre politique qui se fonde sur les vieux principes de Smith et Ricardo, à peine dépoussiérés. Non, nous ne défendons pas les solutions d'hier, monsieur le Premier ministre ! Le progrès suppose de placer l'humain et non la finance au cœur des décisions.

La réforme territoriale doit s'accompagner d'une réforme fiscale qui renforce les capacités des collectivités territoriales et se fonde sur les principes suivants : démocratie, proximité, coopération, services publics. L'État lui aussi doit jouer son rôle.

Nous plaidons pour une VI^e République. Nous n'avons pas peur des réformes institutionnelles, à condition qu'elles renforcent la démocratie.

Votre réforme doit être soumise au peuple. Les citoyens sont attachés à leurs collectivités territoriales : 32 000 signatures dans le Val-de-Marne. L'heure est au choix entre la vraie modernité et le passéisme dont vous vous faites le porte-parole. (*Applaudissements sur les bancs CRC ; plusieurs membres du groupe UMP applaudissent aussi, ce dont le Premier ministre s'amuse*)

M. Philippe Bas. – (*Applaudissements sur les bancs UMP*) Vous revendiquez la clarté, la simplicité, la lisibilité. Je crois savoir le modèle qui est le vôtre... Si votre réforme manque de ces qualités, votre discours lui, était clair : suppression des départements, renforcement des intercommunalités, oubli des communes. Mais vous ne l'assumez pas.

M. David Assouline. – On n'y comprend rien !

M. Philippe Bas. – Votre modèle, c'est celui de l'État qui aggrave les charges des collectivités, comme en témoigne l'exemple que vous avez malencontreusement brandi de la réforme des rythmes scolaires.

Les activités périscolaires coûtent, dans ma modeste communauté de communes, 8,5 % des ressources fiscales !

M. David Assouline. – C'est un investissement pour l'avenir !

M. Philippe Bas. – Quant aux régions, vous les lestez de lourdes compétences de proximité : collèges, routes...

Les départements, vous ne les supprimez ni aujourd'hui ni demain, car vous ne serez pas là en

2020 ! Vous postulez pour compte d'autrui. Vous avez peur de soumettre cette réforme au peuple français, c'est pourquoi vous avez reculé. Mais vos concessions ne vous engagent à rien. En 2017, nous aurons un nouveau gouvernement, sur lequel il serait immodeste de spéculer. Quoi qu'il en soit, vous handicapez l'avenir des départements.

Les intercommunalités, vous les déstabilisez, les bouleversez, les disloquez. Vous êtes revenu sur ce seuil absurde de 20 000 habitants, tant mieux. Cependant, remettre le couvert sans donner à ces collectivités le temps de reprendre souffle n'est pas de bonne politique. Enfin, les communes seront diluées dans de grands ensembles.

Nous pouvons avancer, monsieur le Premier ministre, à condition de ne pas emprunter de détours. Une ligne droite, des concessions qui ne soient pas seulement spéculatives et effectives dans cinq ans. Alors mettez un peu de clarté dans votre réforme : non aux régions obèses, oui aux départements car, comme l'a dit le président Mézard, nous croyons à leur avenir.

Au lieu de cela, vous avez choisi la pire solution : celle de l'entre-deux. Personne ne s'y retrouve dans votre discours qui va de la suppression des départements à leur maintien dans certaines zones. Qu'en ressort-il ? Le remplacement d'un système démocratique par un système technocratique ! *(Applaudissements à droite)*

Une carte dessinée sur un coin de table et le législateur sommé de l'examiner à la hussarde. Nous sommes, à droite, animés d'un esprit coopératif *(on ironise sur les bancs socialistes)* à condition, toutefois, que vous nous entendiez, que le droit d'option prenne corps. Sans cette soupape, la réforme serait trop brutale, irrespectueuse de la démocratie.

Monsieur le Premier ministre, nous aimerions vous aider... *(Mêmes mouvements)*

Mme Catherine Tasca. – Chiche !

M. Philippe Bas. – Ne restez pas dans l'Histoire comme le créateur d'un nouveau centralisme : le centralisme des super-régions. Il en cache un autre : le centralisme d'État.

M. Manuel Valls, *Premier ministre.* – Qui a fait la réforme de l'administration territoriale de l'État, la RÉATE ?

M. Philippe Bas. – Et puis, aucune réflexion sur les compétences. À côté de la formation professionnelle, les régions pourraient recevoir des compétences en matière d'emploi : j'ai apprécié votre ouverture sur ce sujet. Pour simplifier le millefeuille administratif, vous proposez de supprimer un échelon ; notre modèle est plutôt de spécialiser les échelons. Cela s'appelle le principe de subsidiarité inscrit dans la Constitution par le président Chirac.

Nous voulons une réforme simplificatrice et démocratique, nous ne désespérons pas d'être entendus ! *(Applaudissements à droite et au centre)*

M. René Vandierendonck. – Merci, monsieur le Premier ministre, merci d'être venu au Sénat vous prêter à ce débat. Vous rencontrez souvent les élus locaux. Il y a des marges pour le dialogue. Je le sais pour avoir rapporté la loi Mapam. Nous avons alors posé des jalons, créé des outils de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales, reconnu la diversité des territoires. Merci, monsieur le Premier ministre, d'avoir vous-même admis le principe de différenciation. Oui, ce fut chaotique. Nous avons parlé de la clause de compétence générale. Dans nos débats très juridiques et sophistiqués, nous sommes tout de même convenus que la liberté des collectivités était très interstitielle. Nous avons également évoqué les chefs de file, et bien d'autres sujets. Heureusement, nous n'en sommes plus à la question de savoir s'il fallait confier au bloc communal la compétence qualité de l'air. *(Sourires)*

Il faut être au Sénat pour voir cela : le rapport Raffarin-Krattinger a été recueilli l'unanimité. Le Gouvernement le respecte : un petit nombre de régions stratégiques. La stratégie n'est pas un gros mot, c'est d'elle que les Français puiseront leurs forces. En revanche, et c'est là où M. Retailleau a raison, nous n'avancerons pas si nous ne supprimons pas les doublons, y compris ceux dont l'État est responsable.

Un inspecteur des finances, le président Queyranne et un entrepreneur se sont penchés sur les aides aux entreprises : elles représentent plus de 46 milliards. Regardons-y de près : elles sont éclatées, dispersées, fragmentées. Les unifier et les joindre à la compétence formation professionnelle au profit des régions constituerait un grand pas en avant.

Idem pour la clarification de la responsabilité de l'aménagement. Pour l'heure, l'exercice de cette compétence est purement contemplatif...

Je plaide depuis longtemps pour l'avenir des départements. En tant que rapporteur, j'ai commencé mes auditions et je n'ai pas entendu beaucoup d'intercommunalités me dire « vivement qu'on nous confie les compétences sociales du département ! » *(Rires et applaudissements)*

Le département n'a-t-il d'avenir qu'en milieu rural ? Un géographe est venu nous expliquer combien les politiques de solidarité sont essentielles, aussi, dans la périphérie des villes, le « périurbain subi » -voyez, moi aussi je lis Guilluy ! *(Sourires)*-, les territoires touchés par les plans sociaux. Oui, les départements ont un avenir.

M. Bruno Retailleau. – Venez avec nous !

M. René Vandierendonck. – D'accord avec la Cour des comptes : il faut rationaliser. 1 433 syndicats mixtes comptant 73 000 agents, c'est trop. L'intercommunalité doit reprendre certaines de

leurs compétences, mais on aura aussi besoin des départements. Le Gouvernement a donné des signes très clairs, et je l'en remercie, sur l'intercommunalité, les contrats de gouvernance et l'avenir de la proposition de loi Sueur-Richard.

Je souhaite que nous retrouvions le climat de travail qui était le nôtre sur la loi Mapam. Faute de quoi, d'autres décideront pour nous !
(Applaudissements prolongés sur tous les bancs)

M. Manuel Valls, Premier ministre. – Pourquoi en sommes-nous là ? J'ai entendu les mots de crise de confiance, de crise identitaire. Objectivement, elles sont là depuis au moins dix ans. C'est un mouvement long. L'empilement des compétences, l'accumulation des échelons ont créé de l'illisibilité. Il faut moins décentraliser que simplifier et clarifier, d'autant que la crise des finances publiques l'impose aussi.

Faire 150 milliards d'euros d'économies ? Où donc ? L'État ? Les collectivités territoriales ? La sécurité sociale ? On ne peut agir qu'avec doigté. Parce qu'il y a crise des finances publiques, chacun doit s'interroger sur la manière dont les collectivités locales peuvent donner leur réponse à cette question.

Quand François Hollande a remporté l'élection présidentielle en 2012, la situation était celle que vous connaissez. La gauche n'a pas su présenter un nouveau projet de décentralisation ; nous avons tâtonné, puis nous avons commencé par les métropoles. Reste à voir comment faire vivre les solidarités avec les autres territoires. Les contradictions sont partout. Je le constate dans les associations d'élus et entre elles, comme d'ailleurs à l'intérieur de la nouvelle majorité sénatoriale. Ces contradictions, il nous faut parvenir à les dépasser.

Il y a des débats et de faux débats. Recentralisation ? Mais non ! Ce ne serait pas possible, ne serait-ce que pour des raisons budgétaires et parce que telle est la matière : la gauche a porté la décentralisation. La question est de renforcer les régions et les préfets départementaux dans la coordination de l'interministérialité. Qui a poussé les préfets de région, monsieur Bas, si ce n'est la droite sous le précédent quinquennat avec la RéATE ?

Cette réforme territoriale est une formidable occasion non seulement de poursuivre la décentralisation mais de supprimer les doublons, M. Vandierendonck l'a fort bien senti. Les vrais débats doivent porter sur la solidarité, la proximité.

La France n'est pas un État fédéral. La République est une et indivisible dans la diversité. M. Mézard a fait un sort injuste aux assises de la ruralité, égratignant au passage Mme Pinel... *(Rires à droite)* La fracture entre les territoires ouverts à la mondialisation et ceux qui se sentent abandonnés existe, elle est une réalité. C'est elle que nous devons résorber. Donc, pas d'État fédéral mais une République décentralisée.

Je suis pour le consensus, avec le Sénat comme à l'Assemblée nationale. Il y en a un sur l'intercommunalité. Le Gouvernement peut évoluer sur le seuil des 20 000 habitants, je l'ai dit explicitement devant les élus de montagne. Prenons garde cependant d'éviter le morcellement. Il y a un consensus sur des régions fortes dotées de la compétence emploi.

La carte dessinée sur un coin de table à l'Élysée ? Allons !

Plusieurs voix à droite. – Mais c'est vrai !

M. Manuel Valls, Premier ministre. – Et alors ! Vous auriez voulu que j'accomplisse le chemin inverse et consulte les régions, une par une ? Il fallait bien mettre une proposition sur la table ! Oui, le Gouvernement a déposé un amendement pour revenir à la carte votée par les députés : on ne peut pas nous le reprocher. Personne n'aurait pensé que nous aboutirions à une carte en quelques semaines.

La réduction de la dépense publique, elle, nous rassemble, du moins ceux des orateurs qui ont répondu à ce que j'ai dit plutôt que lu un texte déjà préparé. De même que l'importance des communes.

M. Jean-François Husson. – Et les départements ?

M. Manuel Valls, Premier ministre. – J'y viens. Aux conseils généraux plutôt. L'idée de les supprimer n'est pas nouvelle.

M. Bruno Retailleau. – L'erreur est partagée...

M. Manuel Valls, Premier ministre. – Pour les supprimer, il faudrait réviser la Constitution. Le débat sur l'échelon le plus adéquat pour la solidarité est légitime. On peut poser la question de la fusion de deux départements : l'Ardèche et la Drôme, les deux Savoie. Je n'ai jamais dit : « Dans cinq ans, le département sera supprimé » ! Avançons, menons des expérimentations pour conserver un échelon garant de la solidarité et de la cohésion territoriale. Le Gouvernement n'entend donc nullement le supprimer ; cherchons ensemble la bonne formule. J'avais pensé à trois cas de figure : supprimer le département autour d'une grande métropole, conserver les départements à prédominance rurale ou de montagne, faire ailleurs des fédérations d'intercommunalités. Je ne suis pas sûr que ce soit la bonne formule ; si vous avez mieux, je suis ouvert au débat.

Enfin, ce qui nous rassemble est l'attachement aux élus, la vertu de la décentralisation et le rôle du Sénat dans la réforme. Premier ministre, je suis respectueux des institutions et ouvert au dialogue. Nous pouvons avancer ensemble ! *(Applaudissements sur les bancs socialistes et sur divers autres bancs)*

M. le président. – Merci pour ce débat utile avant d'entrer dans le vif de la discussion avec l'examen du projet de loi.

M. Jean-Jacques Hyest, *président de la commission spéciale*. – Notre commission spéciale se réunit dans dix minutes.

La séance est suspendue à 20 h 5.

PRÉSIDENCE DE MME JACQUELINE GOURAULT,
VICE-PRÉSIDENTE

La séance reprend à 22 h 15.

Décision du Conseil constitutionnel

Mme la présidente. – Le Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courrier en date du vendredi 24 octobre 2014, une décision du Conseil relative à une question prioritaire de constitutionnalité portant sur la Cour de discipline budgétaire et financière.

Délimitation des régions (Deuxième lecture)

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle l'examen, en deuxième lecture, du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

Discussion générale

M. Bernard Cazeneuve, *ministre de l'intérieur*. – Ayant participé au débat de cet après-midi qui témoigne tant de la spontanéité que du talent des sénateurs, j'irai à l'essentiel et tenterai de répondre à quelques interrogations.

Une réforme territoriale est toujours difficile : c'est toucher à des singularités, à la diversité de la France, à des habitudes ancrées et des fonctionnements établis ; il y faut toujours de l'audace. On en a beaucoup parlé, on l'a peu faite. Le Gouvernement, lui, veut agir.

Oui, notre réforme est cohérente. Elle se constitue d'un ensemble de loi qui, articulées les unes aux autres, lui donne sa force. Nous avons voulu doter la France de métropoles puissantes, portant des politiques ambitieuses, capables de rayonner en Europe, de soutenir leur développement économique. À Lyon, l'imagination des élus, sous l'impulsion de MM. Collomb et Mercier, a été un facteur de modernisation pour un territoire qui compte : pôles de compétitivité et universitaires, transports urbains, énergies de demain.

Nous voulons à présent créer de grandes régions aux compétences clarifiées, des intercommunalités puissantes, et faire en sorte aussi que l'administration territoriale de l'État gagne en proximité et en efficacité, pour offrir aux citoyens et aux élus les services dont ils ont besoin. Le président Retailleau nous a demandé des éclaircissements ; je vais y revenir.

Je veux d'abord évoquer le regroupement des régions : elles doivent atteindre une taille critique pour peser davantage en Europe et investir. En moyenne, les régions françaises comptent 2 millions d'habitants contre un peu plus de 4 millions en Italie et un peu plus de 5 millions en Allemagne. Après la réforme, nos régions auront une taille similaire à celles de nos voisins.

Cependant, la taille n'est pas tout. (« Ah ! » à droite) J'en ai quelque expérience. Les régions doivent avoir les moyens d'investir, de se développer. Quand on regarde la carte, on voit que toutes les régions compteront une métropole, toutes quatre pôles de compétitivité. Je crois avoir compris que la carte votée par les députés n'a pas reçu votre complet agrément... J'ai entendu qu'il existait une carte parfaite, qui n'était pas celle que le Gouvernement, pour quelque obscure raison, avait choisie. Et j'ai constaté à l'Assemblée nationale qu'il y avait autant de cartes que de parlementaires... Une carte pertinente est au croisement de préoccupations souvent nobles mais très différentes selon les territoires où elles s'expriment, qui tiennent aux équilibres politiques, à l'histoire, à l'identité et à la richesse des territoires.

En première lecture, le Sénat a jugé préférable de ne pas tenter de dessiner une carte. En deuxième lecture, votre commission spéciale a finalement accouché d'une carte, qui laisse l'Alsace seule et disjoint les Midi-Pyrénées du Languedoc-Roussillon. Avec les amendements qui viendront, nous en serons bientôt revenus à 22 régions...

Le Gouvernement ne serait sincère dans sa volonté de dialogue que s'il se rangeait à la position du Sénat, ai-je entendu. Mais le débat doit conduire chacun à défendre ses convictions tout en recherchant un compromis. Nous verrons bien si cela est possible.

Je comprends l'attachement des Alsaciens à leur histoire et à leur identité.

M. André Reichardt. – Pas seulement !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre*. – Jean-Marie Meyer définit l'Alsace comme une « région mémoire ». En 1701, le contrôleur général des finances du roi a dû avertir l'intendant en lui écrivant : « Il ne faut point toucher au visage de l'Alsace ». Je peux comprendre que l'Alsace ait peur de perdre une partie de son identité.

Mme Catherine Troendlé. – Cela n'a rien à voir !

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – J'ai entendu à l'Assemblée nationale comme ici l'expression d'une identité alsacienne forte.

Mme Catherine Troendlé. – Un projet !

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Ma préoccupation centrale est celle de Strasbourg, capitale européenne. N'est-elle donc pas digne d'être la capitale d'une grande région ? (*Applaudissements sur plusieurs bancs socialistes*) Mme Keller, M. Ries, M. Bigot savent combien la place de Strasbourg comme siège du Parlement européen est contestée. Je crois que Strasbourg, capitale d'une grande région, pivot d'un axe européen avec les *Länder* allemands, serait plus forte. Le débat aura lieu.

Quant aux régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon, elles compteraient ensemble plus de 4,5 millions d'habitants et deux métropoles. Les pôles de compétitivité coopèrent déjà dans cette vaste zone tournée vers la Méditerranée. Des considérations économiques et de développement nous amènent à défendre la fusion des deux régions.

Que le Gouvernement ait une carte et y tienne ne signifie pas que le débat n'aura pas lieu dans le respect des positions de chacun.

La deuxième modification apportée par le Sénat a trait au poids des petits départements dans les grandes régions, sujet cher au président Mézard. Votre commission a porté à cinq le nombre minimal des représentants de chaque département dans les conseils régionaux. Si nous comprenons parfaitement votre préoccupation, qui est légitime, la Constitution n'a pas changé depuis cet été... Et notre analyse non plus.

Enfin, le droit d'option. Votre commission a prévu une majorité qualifiée des trois cinquièmes de la région de départ pour refuser le départ d'un département. Trouvons un équilibre entre souplesse et stabilité : le Gouvernement regarde avec intérêt l'amendement du groupe socialiste, qui prévoit une majorité simple. Le droit d'option ne doit pas conduire à l'instabilité territoriale.

J'en viens à l'administration territoriale de l'État. Il y aurait là une aporie, selon le président Retailleau : toute réforme conduirait à délaissier les territoires. Il est vrai qu'au cours du précédent quinquennat, on a compté 600 suppressions d'emplois par an. Le projet de budget pour 2015 n'en prévoit que 180, grâce à la mutualisation *via* les plates-formes interdépartementales des services publics, sans affecter ces derniers.

La RGPP et la RéATE n'ont donné lieu à aucune révision des missions de l'État, ni à aucun acte de déconcentration. La révision, nous la faisons ; et la déconcentration sera approfondie.

Nous travaillons avec le secrétariat général du Gouvernement et les secrétariats généraux des

ministères à identifier ce qui doit relever de l'administration centrale, de l'administration déconcentrée de l'État ou d'autres structures, et les doublons avec les missions des collectivités territoriales. D'ici la fin de l'année, une charte de la déconcentration donnera aux préfets des pouvoirs nouveaux, non pour recentraliser, monsieur le président Retailleau : vous ne trouverez aucun alinéa dans ce projet de loi transférant des compétences, même partiellement, des collectivités locales vers l'État. (*M. Gérard Longuet le conteste*)

En revanche, comme le souhaitait la précédente majorité, nous donnerons aux préfets plus de pouvoirs interministériels, à périmètre inchangé des compétences de l'État et dans le strict respect de la Lolf.

La réforme de l'État et la réforme territoriale doivent, à coup sûr, être mises en cohérence et être ambitieuses l'une et l'autre. Nous confierons un mandat de gestion aux préfets de région en étroite concertation avec les élus et les organisations syndicales pour dessiner la cartographie des services publics dont le pays a besoin.

Puisse ce débat aller au fond des choses. Vous pouvez compter sur mon écoute et ma volonté de trouver autant que faire se peut des compromis utiles. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. François-Noël Buffet, rapporteur de la commission spéciale. – Ma présence ici est singulière puisque je n'étais pas rapporteur du projet de loi en première lecture. À la suite du renouvellement sénatorial, M. Delebarre a souhaité passer la main. Singulière aussi puisque, en deuxième lecture, nous sommes contraints par la règle de l'entonnoir qui nous interdit de remettre en cause l'intégralité du texte amendé par l'Assemblée nationale.

La philosophie de ce texte consistait au départ à regrouper les régions -pourquoi pas ?- mais aussi à supprimer à terme les départements, ce dont témoignait le report des élections départementales à la même date que les élections régionales. En première lecture, le Sénat n'a disposé que de quatorze jours entre le dépôt du texte et son examen en séance publique. Impossible, ainsi, d'avoir un débat approfondi et serein. Malgré tout, la commission spéciale a travaillé. Nous penchions pour le rapport Raffarin-Krattinger, qui proposait de grandes régions, certes, mais s'appuyant sur les départements.

L'Assemblée nationale a redessiné la carte : elle a regroupé Poitou-Charentes, Limousin et Aquitaine ; Picardie et Nord-Pas-de-Calais ; Champagne-Ardenne, Lorraine et Alsace. Elle a également imposé des limites au regroupement volontaire des collectivités territoriales, restreint le droit d'option des départements, prévu que toute modification du redécoupage régional devait être fixée par la loi, et non par décret, ou encore limité toute modification de périmètre des régions au 1^{er} mars 2019.

En deuxième lecture, notre commission spéciale a voulu rappeler, à l'article premier A, le rôle des différents échelons des collectivités, y compris les départements. Nous avons aussi modifié la carte des régions, annulant le regroupement de l'Alsace avec la Lorraine et la Champagne-Ardenne, afin de permettre aux élus alsaciens d'achever leur projet de collectivité unique. Nous avons aussi souhaité que les régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon restent seules.

À l'article 3, nous avons assoupli les modalités de fusion des collectivités territoriales. Un référendum ne sera plus requis -même si les élus en conservent le droit. Si un département veut changer de région, il devrait, comme la région d'accueil, le décider à la majorité des trois cinquièmes. La région d'origine pourrait s'y opposer à la même majorité. Il convenait de sécuriser juridiquement le choix des élus.

Quant au nombre de conseillers régionaux au sein des nouvelles régions, des désaccords demeurent entre les deux chambres. L'Assemblée nationale a supprimé tout plafonnement à 150 ; la commission spéciale vient d'adopter un amendement qui le réintroduit, tout en maintenant un nombre suffisant en Ile-de-France, soit 209.

Nous avons aussi relevé de 2 à 5 le nombre minimal de sièges garantis à chaque département au sein des conseils régionaux. Le Sénat doit défendre le critère de représentation des territoires, faute de quoi on considérera un jour que le monde rural n'a pas besoin d'élus.

La commission spéciale a pris acte de la volonté du Gouvernement de maintenir les élections départementales en mars 2015, ce qui est d'autant plus justifié que la disparition des départements ne semble plus pour demain. Je proposerai un amendement pour en tirer les conséquences sur les comptes de campagne.

Enfin, la commission spéciale a supprimé des articles dont le lien avec le texte était pour le moins ténu. (*Applaudissements au centre et à droite ; Mme Catherine Génisson applaudit aussi*)

M. Robert Navarro. – Ce débat est un faux débat. Le Gouvernement est hors sujet, il a pris le problème à l'envers. Le véritable handicap des régions françaises n'est pas leur taille : Midi-Roussillon serait aussi grand que l'Autriche, plus grand que treize États européens. En revanche, nos régions n'investissent que 500 millions d'euros par an dans l'innovation quand les Länder en investissent 10 milliards. Voilà la question centrale, le reste n'est que du cinéma. Il faut mettre les ressources des régions en cohérence avec leurs compétences, en leur affectant dès 2015 70 % de la CVAE.

La réforme territoriale, avec des régions obèses et la menace qui pèse sur les départements, éloigne dramatiquement les citoyens de leurs élus.

Mme Catherine Tasca. – Il faut suivre !

M. Robert Navarro. – Un département comme la Lozère mérite non seulement de subsister mais d'être renforcé.

Vous pointez du doigt, comme vos prédécesseurs, le coût des élus. Ce qui coûte cher, ce sont les doublons entre l'État et les régions ! Qui peut croire que la disparition de dix collectivités sur 40 000 portera un coup au millefeuille ?

La seule utilité de ce texte serait d'aligner les circonscriptions pour les élections européennes sur les nouvelles régions ; je le proposerai par un amendement.

Un élu n'est pas un coût mais un investissement. Nos concitoyens doivent avoir une porte à laquelle frapper. Ne livrons pas notre pays au désespoir et à l'extrême droite ! (*Applaudissements sur quelques bancs au centre et à droite*)

M. Henri Tandonnet. – Je salue le travail de notre commission spéciale, qui a adopté un texte à une large majorité. C'est un bon signal. Le Sénat doit faire entendre sa voix.

Certes, cette réforme est menée à l'envers. Nous parlons taille des régions et date des élections, alors que le problème réside dans la répartition des compétences.

M. Vincent Capo-Canellas. – Très bien !

M. Henri Tandonnet. – Le Gouvernement navigue à vue et son texte a un défaut majeur : il veut imposer une nouvelle délimitation des territoires sans les avoir consultés au préalable. (*Applaudissements sur plusieurs bancs au centre et à droite*)

M. Jean-François Husson. – C'est une habitude !

M. Henri Tandonnet. – Malgré cela, la commission spéciale a travaillé et abouti à un consensus sur la date des élections départementales, fixé aussi à 5 le nombre minimum de représentants de chaque département dans les conseils régionaux. À défaut, comment la Dordogne ou le Lot-et-Garonne pourraient-ils se faire entendre dans une région regroupant l'Aquitaine, le Limousin et Poitou-Charentes ?

La commission a aussi élargi le droit d'option des départements, qui s'exercera jusqu'à la fin 2016, car il ne faudrait pas entretenir plus longtemps l'incertitude.

La commission a enfin adopté une nouvelle carte. Je suis convaincu qu'il eût mieux valu accepter de raisonner à l'échelle du département et non des blocs régionaux. À défaut de mener jusqu'au bout la logique des bassins de vie, notre groupe fera des propositions, notamment pour la création d'une région Grand sud-ouest regroupant Aquitaine et Midi-Pyrénées, autour des bassins de l'aérospatiale et de l'agro-alimentaire. Nous n'avons pas été entendus. Notre groupe se veut

contractif, espérant aboutir à un redécoupage équilibré.

Après bien des hésitations, le Premier ministre nous a rassurés sur l'avenir des départements en en préservant trois catégories -un système à trois vitesses ? Si seuls les départements ruraux sont maintenus après 2020, se posera la question de leur définition. (*Applaudissements au centre*) 90 % des départements sont considérés comme non urbains par l'association des petites villes de France ; M. Alain Bertrand a identifié, lui, huit départements hyper-ruraux. Le monde rural n'est pas un ensemble secondaire, il a une identité, il nourrit nos métropoles. Il n'a pas besoin d'être classifié mais soutenu. La question essentielle est celle de la solidarité entre les territoires. (*Applaudissements au centre et sur quelques bancs à droite*)

M. René Vandierendonck. – Commençons par un constat : contrairement à une rumeur tenace, le Gouvernement a tenu parole.

Voix à droite. – Laquelle ?

M. René Vandierendonck. – Celle de soumettre ce projet de loi en deuxième lecture au Sénat. Et de présenter la loi NOTRe avant la fin de l'année.

L'article premier A relève plutôt de l'exorcisme quand, à mon sens, il n'y a pas de doute sur l'avenir des départements.

M. Jean-Jacques Hyst. – Et l'étude d'impact ?

M. René Vandierendonck. – La carte ? Le rapport Raffarin-Krattinger fixait à 10 le nombre de régions. Je me souviens de M. Mauroy présentant à Lille le projet du comité Balladur : « il est temps de décider » !

En deuxième lecture, on ne peut pas espérer des miracles, mais quelques adaptations tout de même... À partir du moment où l'avenir des départements paraît plus clair, le débat, à notre sens, doit porter sur leur droit d'option. L'Assemblée nationale l'a verrouillé avec une majorité des trois cinquièmes dans la région d'accueil, la région de départ et, bien sûr, le département concerné. Le président Hyst et le rapporteur Buffet ont assoupli les choses ; je reste persuadé qu'on peut aller plus loin pour favoriser le libre choix des assemblées départementales.

Pour le reste -mais quand on parle au nom du groupe, on doit s'abstenir de tenir de commentaires trop géolocalisés-, la carte qu'avait présenté initialement le Gouvernement me convient parfaitement ! (*Sourires et vifs applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Ronan Dantec. – Comme le ministre nous y a invités, j'irai à l'essentiel, après le débat de cet après-midi. Nous aurons de grandes régions, des départements qui ont été sauvés par les élus intercommunaux qui ne voulaient pas des compétences sociales et des intercommunalités qui ne seront pas plus grandes... Attention, la montagne ne

doit pas accoucher d'une souris ! (*M. René-Paul Savary applaudit*)

Concernant la carte, il y a encore débat sur trois ou quatre régions ; dans les autres cas, même si on n'avait pas imaginé être marié en octobre, il semble y avoir un relatif consensus. La grande bizarrerie de cette carte est que rien ne bouge dans l'ouest : nous y aurons encore trois régions. Pourquoi, si la taille critique est une question vitale ? Bretagne et Pays de Loire resteront distinctes, alors que ce sont les seules à avoir déjà fusionné leurs universités... Il ne faut pas pour autant stigmatiser l'État. C'est d'abord la responsabilité des élus qui n'ont pas réussi à se mettre d'accord ; il fallait un travail en commun, il n'a pas eu lieu. Résultat, l'axe Nantes-Rennes ne sera pas couvert par le même schéma... Je note que la région Pays de la Loire convoque une réunion en urgence pour débattre de la diminution de ses dotations. *Quid*, demain, de la région Centre ? Où sera l'égalité des chances lorsqu'il faudra faire du *lobbying* à Bruxelles ou discuter avec l'État ?

Laissons du temps au temps, on a ouvert la porte en rebaptisant la région Centre, Centre-Val de Loire.

M. Jean-Pierre Sueur. – À juste titre !

M. Ronan Dantec. – Pourquoi pas une région Bretagne-Atlantique et une autre région centrée sur l'axe ligérien ? Il faudra y revenir.

L'exemple alsacien est révélateur du refus français de la diversification. Certains *Länder* allemands sont réduits à une ville, Strasbourg n'a pas besoin d'une grande région pour être capitale européenne ! Si nous ne sommes pas capables d'entendre les élus alsaciens, de les aider à accomplir leur projet de collectivité unique -le référendum ayant été globalement favorable-, nous serons retombés dans une vision technocratique de la réforme. (*Mme Catherine Troendlé applaudit*) Les propos de M. Valls, et surtout de M. Cazeneuve, m'inquiètent. Nous ne sommes plus au temps de Serge Antoine !

Quelle boîte de Pandore ? Il n'y en a pas. L'important est de bâtir une organisation territoriale qui réponde aux besoins des habitants. Je tiens au droit d'option des départements, fortement réduit à l'Assemblée nationale. Ce n'est pas le problème de la Loire-Atlantique, qui ne veut pas rejoindre la Bretagne sans son aire d'influence. Il faut faciliter la fusion des départements ; les Savoyards y réfléchissent. Le débat progresse et le Premier ministre a avancé sur cette question.

Le bicamérisme est maintenant, je le crois, au cœur de nos débats ; il faut une nouvelle chambre régionale, représentative de la diversité des territoires, à côté de celle élue au suffrage direct.

Enfin, refuser la consultation référendaire est franchement étrange. Finalement, monsieur Cazeneuve, comme je le disais cet après-midi, vous restez au milieu du gué, ce qui n'est pas bon dans un

monde qui bouge ! (*Applaudissements sur les bancs écologistes*)

M. Christian Favier. – Une chose est sûre, le changement de majorité au Sénat ne change rien aux conditions d'examen de ce texte. La commission spéciale aurait dû avoir pour objectif d'examiner toutes les conséquences du redécoupage régional au vu de l'indigence de l'étude d'impact. Il n'en a rien été.

L'article L. 41-22 du code général des collectivités territoriales dispose « les limites territoriales des régions sont modifiées par la loi après consultation des régions et des départements concernés ».

En deuxième lecture, comme le Gouvernement, la commission spéciale a redessiné la carte sur un coin de table en refusant de prendre l'avis de la population -l'influence des baronnies régionales reste toujours aussi forte. Décidément, cela devient une manie de retirer tout pouvoir au citoyen dans le modelage de l'organisation territoriale.

Sur ce point, je suis obligé de le constater, le parti socialiste et l'UMP, oubliant qu'elle avait voté une motion en première lecture, ne diffèrent guère. En se passant des élus, des citoyens, nous risquons de mettre les territoires en concurrence et de les replier sur des identités communautaires -ce mouvement est déjà à l'œuvre. Il aurait fallu parler des compétences avant toute chose, expliquer aux citoyens que de grandes régions préfigurent un État fédéral, la fin de la République décentralisée. D'ailleurs, M. Cazeneuve ne cesse de se référer au modèle allemand.

En fait, ce projet masque un recul sans précédent de la démocratie en réduisant le nombre d'assemblées et d'élus, en éloignant les citoyens de leurs représentants. Et l'oligarchie technocratique et financière prendra le pas dans nos enceintes, et les citoyens deviendront des clients. Voilà la France que vous nous promettez, exposée aux risques de destruction de notre pacte social et républicain. On voit ce qui se passe en Catalogne, en Italie du nord et en Écosse.

Cette réforme s'inscrit dans la lignée de celle de 2010, conduite par Nicolas Sarkozy. La création du conseiller territorial visait, selon le bon mot de M. Balladur, « l'évaporation à venir des départements ». Que la droite s'en souvienne, que les socialistes se rappellent qu'ils avaient combattu cette réforme avec nous -mais cela, c'était avant ; aujourd'hui, les désaccords ne sont plus évidents...

Idem pour les communes. Une proposition de loi de Jacques Pélassard, qui viendra bientôt à l'Assemblée nationale, accélérera leur fusion -10 000 d'entre elles seraient touchées et, avec elles, leurs élus. Un amendement au projet de loi de finances en tirerait déjà les conséquences.

Les économies attendues de ces fusions, on le sait, ne seront pas au rendez-vous. La réorganisation des services, les transferts de compétences,

l'harmonisation des régimes indemnitaires et la refonte de la signalétique auront un coût. Fallait-il s'engager dans cette voie quand notre pays est au bord de la faillite ?

Pour notre part, nous militons pour un changement radical, une VI^e République mettant l'humain au centre. Le soi-disant parti du changement ne nous offre qu'un replâtrage de notre monarchie républicaine, une V^e République *bis*, pire que la précédente, non pas une réforme mais une contre-réforme passéiste et centralisatrice, loin du projet décentralisateur qui était celui de la gauche il y a trente ans et reste le nôtre.

Aussi le groupe CRC ne pourra que repousser ce texte qui n'est pas à la hauteur d'une République moderne, démocratique et solidaire ! (*Applaudissements sur les bancs CRC et sur quelques bancs RDSE*)

Mme Hermeline Malherbe. – Élu(e) locale, je plaide depuis longtemps pour une vraie réforme de la décentralisation. Celle-ci a libéré l'intelligence territoriale, les énergies.

Cela étant précisé, autorisez-moi quelques réserves. Pourquoi avoir fait du nombre de régions l'alpha et l'oméga de la réforme ? Il aurait fallu définir les compétences, le découpage serait ensuite venu naturellement.

Deuxième réserve, la consultation des populations. Les oppositions sont vives. Je suis bien placée pour le savoir : Christian Bourquin, que je remplace et auquel le Sénat a rendu hommage, s'est toujours battu pour l'intégrité du Languedoc-Roussillon. 65 conseillers régionaux l'ont suivi contre 1 ! Merci à la commission spéciale de l'avoir entendu, ce qui n'empêchera pas les coopérations avec la région Midi-Pyrénées de se poursuivre.

Troisième réserve : où sont les économies attendues ? Puisque le Conseil constitutionnel, saisi par mon groupe RDSE, a jugé l'étude d'impact satisfaisante, il nous faudra obtenir des éclaircissements par d'autres moyens.

Néanmoins, des avancées ont été obtenues. Je pense à la représentation des territoires ruraux au sein des futures régions. (*M. Jacques Mézard approuve*) Je pense aussi à l'avenir des départements. Le Gouvernement a donné des garanties à ce sujet, cela était sage. L'article premier A empêche le transfert de leurs compétences sociales aux intercommunalités demain.

Bien des questions restent pendantes. Elles seraient résolues lors de la discussion du projet de loi NOTRe. Quand celle-ci sera-t-elle organisée ? Il nous est bien inconfortable de voter ce texte et d'aborder les élections de mars quand tant d'incertitudes règnent. Le groupe RDSE attend des réponses. (*Applaudissements sur les bancs RDSE*)

M. Bruno Sido. – La France est une République une et indivisible, son organisation est décentralisée. L'article premier de notre Constitution le pose clairement. Les collectivités territoriales ne sont pas des entités *sui generis*, comme les *Länder* allemands. La France a été bâtie par la main de l'État, siècle après siècle. L'affirmation du pouvoir central sur la périphérie a permis le rayonnement de notre pays. Qu'est-ce qu'une nation ? En 1882, Ernest Renan disait qu'elle est une âme et un principe spirituel ; l'une est dans le passé, l'autre dans le présent, qui marque le consentement actuel, le désir de vivre ensemble, la volonté de continuer à faire vivre l'héritage reçu *indivis*. Cet héritage, c'est celui de la révolution, qui a émancipé les individus de leurs origines régionales et leur a donné ce moyen d'ascension sociale qu'est la langue française.

La région, héritage des provinces du royaume, a longtemps inspiré la méfiance. La décentralisation a été repoussée tout au long du XIX^e siècle malgré les appels de Charles Maurras qui voulait libérer les régions de leur cage départementale et se proclamait autonomiste et fédéraliste.

Monsieur le ministre, pour fixer un cap, il faut savoir d'où l'on vient. Le département, complaisamment présenté comme le mouton noir de la République, fait partie de son ADN et de son avenir. Qu'au pays des Lumières on nous prouve par un raisonnement objectif que leur suppression fera réaliser des économies.

Le Gouvernement nous propose des régions grandes à en donner le vertige. Montesquieu, dans *De l'esprit des lois*, écrivait : « Pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir ». Plus les régions auront du poids, plus les départements seront nécessaires. À eux la proximité, les collèges, le transport scolaire, les routes mais aussi les lycées. D'ailleurs, l'État ne s'y trompe pas : il maintient le maillage des préfets et sous-préfets et renforce même leur pouvoir.

L'État, n'en déplaise aux régions, conserve une compétence économique. C'est lui qui intervient en cas de grande catastrophe, lorsqu'un grand contrat est signé. Qu'il conserve ce pouvoir.

Les départements, eux, ne sont pas les grenouilles de La Fontaine qui se veulent aussi grosses que le bœuf. Ils ne se piquent pas d'incarner une pseudo-identité régionale. Ils sont, tout simplement, efficaces : c'est grâce à eux que les enfants arrivent à l'heure à l'école, que les collèges et les routes sont entretenus et que les personnes fragiles sont aidées. Nous ne sommes pas des frondeurs mais des partenaires. Nous attendons une clarification des compétences dans la ligne du rapport Krattinger-Raffarin. Faites confiance aux départements et à la libre administration des collectivités territoriales ! (*Applaudissements à droite et sur quelques bancs au centre*)

M. Jean-Marie Bockel. – Cette réforme, qui paraît bien mal engagée, ne s'attaque pas aux problèmes de fond. La fusion des régions devrait apporter des économies, tout le monde s'accorde à dire qu'elle aura d'abord un coût, dans un État encore très centralisé. La fusion devrait donner aux régions la taille critique -laquelle ? Et puis, comparaison n'est pas raison. Enfin, la méthode : le contenant a été présenté avant le contenu, c'est-à-dire la répartition des compétences.

On peut regretter que le Sénat ait rejeté toute carte en première lecture.

Mme Catherine Tasca. – À qui la faute ?

M. Jean-Marie Bockel. – Tirons-en des leçons pour la deuxième lecture.

La région Alsace ? Le président Richert avait accepté de négocier avec son homologue lorrain. En revanche, face à la provocation des députés, créant une trop grande région avec la Lorraine et la Champagne-Ardenne, les citoyens se sont mobilisés, le 11 octobre, à Strasbourg.

J'espère que le débat est vraiment ouvert. L'Alsace, fière de son identité, est dans une démarche ouverte avec les régions voisines. La fusion des collectivités alsaciennes avait suscité beaucoup d'espoir. Elle n'a pas été refusée par le peuple : les conditions étaient impossibles à remplir. Je me réjouis donc de la position de la commission spéciale et je souhaite que l'on revienne à la perspective du Conseil unique d'Alsace, ici ou ailleurs.

Tout retour à la carte de l'Assemblée nationale serait vécu comme une provocation. Au Sénat de jouer son rôle d'assemblée des territoires. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Éric Doligé. – Depuis le début de l'année, il y a eu une déferlante d'annonces contradictoires sur l'avenir des départements ! Pensez-vous ce que vous dites, savez-vous ce que vous faites et où vous allez ? Derrière ces cafouillages, c'est l'avenir des citoyens et des fonctionnaires qui est en question. Un soir de printemps, le président de la République a lancé : « les départements ont vécu », après les avoir encensés trois mois auparavant. Comment supprimer la moitié des régions sans maintenir les départements ? Comment définir les départements ruraux ? Pourquoi ne pas parler des compétences avant tout découpage hasardeux ?

Quand j'ai défendu un amendement qui fixait à des dates différentes les élections régionales et départementales, j'ai eu l'impression de me faire gronder par mon maître d'école. Vous l'avez balayé, monsieur le ministre, d'un revers de main avec force, et même avec agacement, en vous référant au Conseil constitutionnel selon lequel la concomitance des élections régionales et départementales est d'intérêt général parce qu'elle favorise la participation des électeurs au scrutin.

Aujourd'hui, vous soutenez la position inverse et la même décision du Conseil constitutionnel vous servira encore d'alibi. Avons-nous en face de nous des amateurs ? Ce n'est pas la première fois qu'il y a du flou. Est-ce un gouvernement de dissimulateurs ou d'amateurs ?

Le maintien des élections départementales en mars 2015, disiez-vous il y a trois mois, est contraire aux principes de clarté et de sincérité du scrutin. Comment résoudrez-vous aujourd'hui la question des comptes de campagne ? Celle de la distinction entre propagande électorale et campagne de communication des conseils généraux ? De la démission obligatoire des fonctionnaires territoriaux candidats six mois avant l'élection ?

En un an, la date des élections n'a cessé de changer, de même que les compétences des départements. Si l'on y ajoute l'annonce de départements à trois vitesses, tout cela s'apparente à du harcèlement moral pour le personnel.

L'inquiétude gagne aussi les élus. Nous apporterez-vous des réponses, monsieur le ministre ? Accepterez-vous nos amendements ?

Tout le temps que nous passons à redessiner la carte des régions, nous ne nous occupons pas de l'économie, de l'emploi. Au lieu de nous poser la question de l'organisation territoriale pertinente pour notre pays, vous vous êtes demandé comment utiliser l'organisation territoriale pour faire croire que vous réformez et allez faire des économies. Cette réforme aurait pu être une chance. Hélas, comme l'a dit Alain Juppé, avec de l'or, vous avez fait du plomb. (*Applaudissements à droite*)

Prochaine séance aujourd'hui, mercredi 29 octobre 2014, à 14 h 30.

La séance est levée à minuit et demi.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

Ordre du jour du mercredi 29 octobre 2014

Séance publique

À 14 h 30 et le soir

Présidence :

Mme Jacqueline Gourault, vice-présidente

M. Claude Bérit-Débat, vice-président

Secrétaires :

M. Claude Dilain

M. Jean-Pierre Leleux

Mme Valérie Létard

Mme Colette Mélot

M. Jackie Pierre

Mme Catherine Tasca

1. Scrutin pour l'élection de six juges titulaires et de six juges suppléants à la Cour de justice de la République et scrutins pour l'élection de six membres titulaires et de six membres suppléants représentant la France à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

2. Suite de la deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral (n°6, 2014-2015)

Rapport de M. François-Noël Buffet, fait au nom de la commission spéciale (n°42, 2014-2015)

Texte de la commission (n°43, 2014-2015)

En outre,

À 14 heures 30 :

Désignation des 18 sénateurs membres de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques ; des 36 membres de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ; des 36 membres de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à

la décentralisation ; des 36 membres de la délégation sénatoriale à la prospective et des 21 membres de la délégation sénatoriale à l'outre-mer autres que les 21 sénateurs d'outre-mer, membres de droit.

À 17 heures :

Prestation de serment des juges élus à la Cour de justice de la République.