

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

---

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 20 décembre 1974.  
Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 février 1975.

## PROPOSITION DE LOI

*sur l'organisation de la région,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jacques DUCLOS, Jacques EBERHARD, Hector VIRON, Fernand LEFORT, Louis NAMY, Mme Marie-Thérèse GOUTMANN, MM. Louis TALAMONI, Fernand CHATELAIN, Roger GAUDON, Léon DAVID, Gérard EHLERS, Paul JARGOT, Mme Catherine LAGATU, M. Guy SCHMAUS et les membres du groupe communiste (1),

Sénateurs.

---

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

---

(1) Ce groupe est composé de : MM. André Aubry, Serge Boucheny, Fernand Chatelain, Georges Cogniot, Léon David, Jacques Duclos, Jacques Eberhard, Gérard Ehlers, Roger Gaudon, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Raymond Guyot, Paul Jargot, Mme Catherine Lagatu, MM. Fernand Lefort, Léandre Létouart, Louis Namy, Guy Schmaus, Louis Talamoni, Hector Viron.

## EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Une organisation régionale démocratique répond à une nécessité dans la France d'aujourd'hui. La complexité des problèmes du développement économique, l'aménagement équilibré des différentes parties du pays comme le besoin croissant de citoyens de participer toujours plus activement à la préparation et à la mise en œuvre des décisions dont dépend l'amélioration de leurs conditions de vie, ces raisons fondamentales militent en faveur de l'organisation d'un véritable échelon régional.

Or, la loi du 6 juillet 1972 portant création et organisation des régions a refusé toute décentralisation réelle et efficace pour procéder à une déconcentration technocratique du pouvoir d'Etat. Le Gouvernement et sa majorité n'ont pas voulu d'une nouvelle collectivité territoriale majeure dans ses actes et responsable devant la population. Ils ont institué un établissement public dont le modèle se trouvait dans cette caricature de démocratie qu'est le district de la Région parisienne.

La région devient ainsi un établissement public, sans personnalité morale ni autonomie financière, qui se superpose au département et se présente comme un écran supplémentaire entre les citoyens et le pouvoir. Le conseil régional est composé de membres qui ne sont pas élus directement au suffrage universel. Il a quelques attributions consultatives mais c'est le préfet de région, nommé et dépendant du Gouvernement, qui est le véritable exécutif, procède à l'instruction des affaires et à la mise en œuvre des délibérations.

En matière financière, il n'y a pas de budget autonome bénéficiant des transferts du budget de l'Etat mais une superfiscalité régionale que le pouvoir entend alourdir pour se dégager des responsabilités qui lui incombent, comme il le fait déjà à l'égard des équipements collectifs des communes et des départements.

Les établissements publics créés par la loi de 1972 ne permettent pas un développement équilibré des différentes régions

de la France. La croissance des branches industrielles qui assurent les plus hauts profits conduit à un développement inégal et stérilise un potentiel économique important. La politique du Gouvernement n'est pas conçue pour un développement harmonieux des différentes parties géographiques du pays, mais en fonction d'une rentabilité sans cesse plus poussée d'entreprises de taille internationale.

Le VI<sup>e</sup> Plan prévoit des zones fortes bénéficiant de l'appui massif de l'Etat, des zones de stratégie défensive et des zones d'abandon. Dans ces dernières, le conseil régional apparaîtra comme un responsable tout désigné de la politique de liquidation des entreprises et de la montée du chômage. Loin de réduire les inégalités, la région actuelle, limitée, faute de crédits, à des actions de saupoudrage, ne pourra au mieux que maintenir le déséquilibre dans son état actuel.

La réforme régionale pour laquelle agissent les communistes est très différente. Sa mise en œuvre doit assurer une collaboration active des citoyens à la vie économique et sociale du pays.

La région ne doit pas être un écran administratif supplémentaire mais une instance démocratique de décentralisation. Il faut assurer une décentralisation effective des décisions au niveau de la région. En dehors des besoins nouveaux apparus ou susceptibles d'apparaître à ce niveau, sur le plan social ou culturel, par exemple, les attributions qui doivent lui être conférées ne peuvent résulter que d'un transfert de compétences du pouvoir exécutif central à la région, les conseils généraux et les conseils municipaux conservant leurs pouvoirs actuels qui devraient même être étendus.

\*  
\* \*

La présente proposition de loi tend à traduire ces principes démocratiques dans l'organisation et les compétences de la région.

La région est une collectivité territoriale de plein exercice. Ce statut est indispensable pour lui accorder le niveau d'autonomie et de responsabilité nécessaire à l'exercice de compétences réelles.

Elle doit être représentée par une assemblée régionale élue au suffrage universel direct et à la représentation proportionnelle, seule susceptible d'assurer une juste représentation.

Pour assurer la participation la plus large, il est constitué à côté de l'assemblée régionale un Conseil économique, social et culturel où les représentants des catégories socio-professionnelles seront représentés et donneront leur avis sur les questions intéressant la région.

La région doit disposer d'un exécutif propre, élu en son sein, ayant un caractère permanent. Le président assisté du bureau assumera les fonctions de mise en œuvre des délibérations de l'assemblée régionale.

Le représentant du Gouvernement ne doit plus être le préfet de région, mais un commissaire régional qui assurera le lien entre les instances régionales et les administrations centrales et veillera au respect des lois dans la région.

La région doit disposer d'un budget alimenté par une nouvelle distribution fiscale. Il ne s'agit pas de prélever au profit de la région des crédits appartenant aux départements et aux communes, ni de créer une superfiscalité régionale. Le conseil régional aura à sa disposition la partie des crédits d'Etat qui lui est affectée, le produit des emprunts, le produit des domaines, les redevances pour services rendus. Il devra également disposer de ressources résultant de certains impôts directs que l'Etat abandonnerait au profit de la région.

Les décisions d'affectation et de répartition du budget régional relèveront de la compétence de l'assemblée régionale. Elles seront prises après consultation des conseils généraux selon des critères fondés sur l'importance des besoins sociaux, des écarts de revenus et des retards d'équipements.

Un fonds interrégional de péréquation permettra de rééquilibrer les ressources entre régions et d'assurer entre elles une solidarité nécessaire.

Pour que la décentralisation soit effective, la région doit disposer de pouvoirs étendus. Par ses délibérations l'assemblée régionale règle des affaires relatives au développement économique, social et culturel de la région. Entrent notamment dans ses compétences toutes études intéressant le développement régional en matière d'équipement, d'aménagement, de transports et les questions de l'emploi ; la prise en charge des travaux d'intérêt régional avec l'accord des départements et des communes intéressés.

Des services publics régionaux seront institués dans chaque région : une agence régionale de l'emploi, une agence régionale

foncière, une caisse régionale de crédit, éventuellement une agence des transports qui sont placés sous l'autorité de l'assemblée régionale et gérés sous sa responsabilité. L'assemblée régionale est consultée par le Gouvernement sur les questions relatives à la politique économique et sociale de la région. Elle présente des propositions concernant la part régionale du plan national de développement économique et social. Elle est tenue informée de sa réalisation.

Dans le cadre du plan national, l'assemblée établit et exécute le plan de développement régional.

Les élus de la région disposeront ainsi des moyens d'orienter le développement économique et social de la région et d'agir de façon efficace sur la politique des entreprises privées, notamment en matière d'emploi. Les régions auront également une activité importante dans le domaine culturel. Elles permettront ainsi l'épanouissement des cultures régionales.

Ainsi serait rendue possible une politique active d'aménagement du territoire qui devrait viser les trois objectifs suivants : faire de tout le pays un ensemble économique relativement homogène afin que les conditions de vie des Français soient comparables quels que soient leur lieu de naissance ou leur domicile ; faire en sorte que la diversité régionale qui est une réalité soit en même temps utilisée comme un des moyens de la division nationale du travail, favorable au développement de la production nationale et à la diversification d'une économie moderne et complexe ; assurer une décentralisation politique et administrative réelle, une participation effective des citoyens, aussi bien sur le lieu de travail que sur le lieu d'habitation, à tous les aspects de la vie économique, sociale, politique et culturelle de la société.

Seule une véritable réforme régionale peut assurer une décentralisation qui donnera un élan nouveau à la vie démocratique de notre pays, répondant ainsi aux besoins de la population.

\*  
\* \*

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante.

## PROPOSITION DE LOI

### CHAPITRE PREMIER

#### Dispositions générales.

##### Article premier.

Il est créé, conformément à l'article 72 de la Constitution, une collectivité territoriale nouvelle qui prend le nom de « région ».

Le nombre, les limites et le chef-lieu des régions sont fixés par la loi, après consultation des assemblées régionales existantes et des conseils généraux. Toutefois, les limites et le chef-lieu des régions sont provisoirement ceux résultant du décret modifié n° 60-516 du 2 juin 1960.

##### Art. 2.

Les régions ne portent pas atteinte à l'intégrité des départements et des communes, aux pouvoirs et compétence des conseils généraux et des conseils municipaux.

### CHAPITRE II

#### De l'assemblée régionale.

##### Art. 3.

La région est administrée par une assemblée régionale assistée d'un Conseil économique, social et culturel ayant un rôle consultatif.

Le président de l'assemblée régionale prépare les délibérations et exécute les décisions de l'assemblée avec le concours de son bureau.

##### Art. 4.

L'assemblée régionale règle, par ses délibérations, les affaires relatives au développement économique, social et culturel de la région, après consultation ou avis du Conseil économique, social et culturel.

Entrent notamment dans ses compétences :

1° Toutes études intéressant le développement économique et social de la région, et les questions de l'emploi ;

2° Toutes propositions tendant à coordonner et à rationaliser les choix des investissements à réaliser par les collectivités publiques ;

3° La participation volontaire au financement d'établissements, entreprises et équipements publics présentant un intérêt pour la région ;

4° La création et la gestion d'établissements, entreprises et équipements publics régionaux ;

5° L'exercice d'attribution et la réalisation d'équipements que l'Etat, les collectivités locales ou des groupements des collectivités locales décideraient de lui confier avec son accord.

#### Art. 5.

1° Le nombre des membres de l'assemblée régionale est fixé pour chaque région par décret. Il ne peut être inférieur à trente.

2° Les membres de l'assemblée régionale sont élus pour six ans au suffrage universel direct.

3° L'élection de l'assemblée régionale est organisée au scrutin de liste départemental et à la proportionnelle avec utilisation des restes sur le plan régional.

Le nombre des membres de l'assemblée régionale élus dans chaque département est proportionnel à la population de chacun d'eux.

4° Les dispositions du Code électoral relatives aux conditions d'éligibilité au conseil général sont applicables aux élections à l'assemblée régionale.

5° Les fonctions de membre de l'assemblée régionale et du comité économique, social et culturel sont incompatibles.

6° Les fonctions de président de l'assemblée régionale sont incompatibles avec les fonctions de membre du Gouvernement, de membre du Conseil constitutionnel.

Art. 6.

L'assemblée régionale élit son président à la majorité de ses membres et établit son règlement intérieur.

Elle élit son bureau et les bureaux de ses commissions à la représentation proportionnelle des groupes constitués en son sein.

Le bureau assure la permanence des travaux « de l'assemblée régionale » en dehors de ses sessions et reçoit à cet effet toutes délégations utiles.

Il est présidé par le président de l'assemblée régionale assisté par des « vice-présidents ».

Art. 7.

Le bureau du conseil régional dispose des services et personnels de l'Etat mis à la disposition de la région. Il a autorité sur tout service éventuellement créé et sur les administrations exerçant des compétences transférées à la région.

Art. 8.

Annuellement, chaque direction des grands services et entreprises publics adresse au conseil régional un rapport d'activité dans la région intéressée.

Art. 9.

Le conseil régional peut créer des commissions chargées d'étudier les questions de sa compétence. Les commissions peuvent tenir leurs séances dans l'intervalle des sessions.

Art. 10.

L'assemblée régionale délibère de plein droit, au moins deux fois par an. Elle fixe elle-même la date et la durée de ses sessions. En dehors des sessions normalement prévues l'assemblée peut se réunir en session extraordinaire sur la demande, soit du bureau, soit du quart de ses membres.

Art. 11.

Les délibérations de l'assemblée régionale sont exécutoires de plein droit. Les délibérations contraires à une loi ou à un règle-

ment et celles qui portent sur un objet étranger aux attributions définies à la présente loi sont nulles. La nullité est prononcée par décret en Conseil d'Etat.

#### Art. 12.

L'assemblée régionale est consultée par le Gouvernement sur les questions relatives à la politique économique et sociale de la région, notamment en matière d'emploi. Elle est consultée sur l'élaboration du plan national de développement économique et social. Elle présente à cet effet des propositions relatives aux aspects intéressant la circonscription.

Dans le cadre des options inscrites dans le plan national, l'assemblée régionale établit et exécute le plan de développement régional.

Elle est tenue annuellement informée et donne son avis sur l'exécution de la partie nationale du plan inscrite dans ses limites, ainsi que sur tous les programmes qui y sont exécutés par l'Etat afin que se réalise la cohérence entre équipement d'intérêt national et ceux d'intérêt régional. Elle veille également à la coordination des actions entreprises par les départements et les communes.

#### Art. 13.

L'assemblée régionale vote le budget de la région. Elle approuve chaque année le compte administratif du dernier exercice clos. Elle répartit les subventions du budget de l'Etat après consultation des conseils généraux.

### CHAPITRE III

#### Du Conseil économique, social et culturel.

#### Art. 14.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions dans lesquelles les différents organismes économiques, sociaux, professionnels, familiaux, scientifiques culturels et sportifs de la région éliront leurs représentants au Conseil économique, social et culturel.

Ce décret devra tenir compte de l'importance numérique des groupes représentés.

Art. 15.

L'assemblée régionale consulte le comité économique, social, culturel et familiale sur :

— les affaires qui sont de la compétence de la région en vertu de l'article 4 ;

— les propositions élaborées par l'assemblée régionale en vertu de l'article 12.

A la demande de l'assemblée régionale le Conseil économique, social et culturel désigne un de ses membres pour exposer l'avis du conseil sur une affaire à propos de laquelle il a été consulté.

CHAPITRE IV

**Du commissaire régional.**

Art. 16.

Un commissaire régional représentant le Gouvernement a la charge des intérêts nationaux et du respect des lois. Il est entendu par l'assemblée régionale ou le Conseil économique, social et culturel, quand il le demande.

Il est, en outre, chargé de transmettre les communications du Gouvernement à l'assemblée régionale et les décisions, vœux et avis de l'assemblée régionale au Gouvernement.

CHAPITRE V

**Des ressources.**

Art. 17.

Les ressources de la région sont constituées par :

— les impôts directs et indirects et les taxes mises à sa disposition par la loi ;

— la partie du budget de l'Etat qui lui est affectée ;

— les redevances pour services ;

— le produit ou le revenu de ses biens ;

— le produit des emprunts ;

- les fonds de concours ;
- les participations des collectivités locales, de leurs groupements et d'autres établissements publics ;
- les dons et legs.

Un projet de loi déposé par le Gouvernement dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi fixera les conditions et les modalités d'application du présent article.

## CHAPITRE VI

### Des services publics régionaux.

#### Art. 18.

Il est institué dans chaque région :

- une agence régionale de l'emploi ;
- une agence régionale foncière ;
- une caisse régionale de crédit.

Ces organismes sont placés sous l'autorité de l'assemblée régionale et gérés sous sa responsabilité.

Un décret en Conseil d'Etat pris dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi définira les modalités de leur fonctionnement.

#### Art. 19.

Il est institué un fonds national de péréquation interrégionale géré par la Commission nationale de l'aménagement du territoire.

Un projet de loi déposé dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, établira les modalités de fonctionnement de cette institution.

#### Art. 20.

Chaque région déléguera un membre de l'assemblée régionale et un membre du conseil économique, social et culturel, désignés par ceux-ci pour constituer la Commission nationale d'aménagement du territoire. Cette commission destinée à participer à l'élaboration du plan à partir des propositions des régions et à donner son avis sur la répartition des crédits nationaux entre régions, fera l'objet dans les six mois d'un décret qui fixera ses compétences et les modalités de fonctionnement.

Art. 21.

1° Une large partie des programmes d'une des chaînes de télévision sera définie par l'assemblée régionale dans chaque région et aura pour objet d'informer les citoyens des réalités régionales, ainsi que de leur apporter les informations scientifiques, culturelles et sportives propres à la région.

2° Pour l'application du présent article, l'assemblée régionale peut conclure tout accord ou toute entente qui lui paraît nécessaire avec d'autres régions.

3° Dans l'exercice de ces attributions, l'assemblée régionale consulte le Conseil économique, social et culturel.

CHAPITRE VII

**Dispositions particulières.**

Art. 22.

Les conseils généraux sont entendus par l'assemblée régionale à leur demande.

Art. 23.

L'article L. 280 du Code électoral est complété par un 4° ainsi rédigé : « des membres de l'assemblée régionale élus dans le département ».

Art. 24.

Les dispositions contraires à la présente loi sont abrogées notamment en ce qui concerne la Région parisienne.

Art. 25.

Des décrets pris en Conseil d'Etat fixeront les modalités d'application de la présente loi.