

Pourquoi faut-il introduire la notion de territoire dans la Constitution ?

La France est vaste et variée

La France est vaste – 643 000 km² - et peuplée, 67,2 millions d'habitants. Pourtant, dans les lois, la dimension démographique l'emporte sur la prise en compte de l'espace. Une raison parmi d'autres : la Constitution ne considère pas l'espace.

La Constitution muette sur le sujet

Conséquence : les lois sont « essentiellement » jugées au regard du nombre d'habitants. Une situation qui pénalise d'abord les ruraux. Mais aussi *in fine* les urbains, avec la congestion des métropoles et les difficultés de la vie quotidienne.

Des conséquences négatives

L'interprétation qui découle de cette absence entraîne le vote quasi exclusif de lois motivées par la seule prise en considération de la population, pénalisant lourdement les zones les moins denses dans les choix politiques.

Quelques illustrations des conséquences négatives :

→ **Des écarts injustifiés entre les ressources allouées par l'État aux communes** : calculée exclusivement sur un critère démographique, la dotation globale de fonctionnement varie de 64 à 88 € pour les communes de moins de 3 500 habitants, alors qu'elle est de 128 € par habitant pour les villes de plus de 200 000 habitants.

→ **La course à la hausse du nombre d'habitants**. Atteindre un seuil supérieur de population, permet d'augmenter la « valeur » de l'habitant en termes de dotation aux communes. C'est l'exemple de la course folle aux « métropoles » qui aggrave les déséquilibres.

→ **Définition du territoire intercommunal par le prisme de sa population** : pensé à l'origine comme un regroupement de « plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave [associant] les communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace », l'intercommunalité s'est vue imposer un seuil démographique minimum de 15 000 habitants, sans garantie d'efficacité ni de pertinence.

→ **Sous-représentation des communes rurales au sein des conseils communautaires** : la jurisprudence du Conseil Constitutionnel a parachevé le triomphe et l'hégémonie du critère de population. La méthode de répartition des sièges se limite à la proportionnelle. De plus, le choix de son calcul — proportionnelle à la plus forte moyenne — favorise les plus grandes communes qui concentrent les pouvoirs. Conséquences : 62 % des communautés sont présidées par le maire, l'adjoint ou un conseiller de la ville principale ; ce chiffre atteint 74 % en prenant en compte la deuxième ville la plus importante.

→ **La définition de cantons à la géographie démesurée** : voulant atteindre un seuil de population, le redécoupage de 2014 a engendré des territoires très vastes et a limité la proximité des nouveaux Conseillers départementaux dans beaucoup de départements ruraux.

La solution, moderniser le texte de 1958 en tenant compte du monde qui évolue et en introduisant la notion d'espace.

Le projet de réforme constitutionnelle porté par le gouvernement offre une opportunité de rétablir la justice entre le monde rural et le monde urbain, dans un moment où la fracture s'intensifie et où le déséquilibre ne cesse de s'accroître. Jusqu'à ce jour, le critère démographique perpétue des politiques d'aménagement des territoires focalisées prioritairement sur les centres urbains, accentuant un tropisme démographique et laissant un monde rural moins bien accompagné (désertification médicale, déclin des services publics, mobilité entravée, couverture mobile et internet insuffisante...), alors que les besoins sont les mêmes pour les 21,4 millions de nos concitoyens qui y résident.

La prise en compte des territoires dans la Constitution permet...

- **d'atteindre un aménagement équilibré du territoire : il ne peut y avoir de cohésion territoriale sans une meilleure considération de l'espace rural ;**
- **de tendre vers une juste efficacité des politiques et investissements publics qui ne soient plus majoritairement proportionnés, voire exclusivement, au nombre d'habitants ;**
- **de reconnaître la légitime action des habitants des territoires ruraux en faveur d'éléments essentiels à l'intérêt général (maîtrise de l'espace, préservation de la qualité de l'eau et de la qualité de l'air) ;**
- **de prendre en compte leur organisation spatiale et leur spécificité géographique et socio-économique ;**
- **de favoriser, voire même de démultiplier, les efforts en matière de transition énergétique, grâce à une réelle considération accordée à l'espace.**

La notion d'espace ou de territoire renvoie autant à l'urbain qu'au rural, et n'oppose donc pas l'un à l'autre.

La volonté d'introduire la Corse dans la Constitution, par son insularité géographique, justifie une approche plus générale pour que tous les territoires entrent dans le texte suprême.

Nos propositions

Dans le cadre du «**Projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace**», examiné au Parlement depuis le mois de juin, l'AMRF propose des ajustements au sein de cinq articles de la Constitution :

☑ Amendement n°1 – Rédiger l'alinéa 1 de l'article 1^{er} de la Constitution, comme suit :

« La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race, de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée. Elle reconnaît la diversité de ses territoires et assure leur cohésion par un développement équilibré ».

☑ Amendement n°2 – A l'article 24 alinéa 4 de la Constitution, insérer « et de la diversité des territoires », comme suit :

« Le Sénat, dont le nombre de membres ne peut excéder trois cent quarante-huit, est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République et de la diversité des territoires ».

☑ Amendement n°3 – Au cinquième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, le mot « favoriser » est remplacé par le mot « assurer », comme suit :

Article 72-2 : « La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser assurer l'égalité entre les collectivités territoriales. »

☑ Amendement n°4 – À l'article 34 de la Constitution, insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« La loi fixe les garanties d'une juste représentativité des territoires, afin d'assurer entre eux la cohésion nécessaire à leur développement durable et à leur équilibre économique, social et environnemental. »

☑ Amendement n°5 - À la première phrase de l'article 70 de la Constitution, insérer le mot « territorial », comme suit :

« Le Conseil économique, social et environnemental peut être consulté par le Gouvernement et le Parlement sur tout problème de caractère économique, social, territorial, environnemental. Le Gouvernement peut également le consulter sur les projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques. (...) ».



L'Association des Maires Ruraux de France fédère, informe et représente les maires des communes de moins de 3 500 habitants partout en France. L'association s'engage au quotidien, au niveau local comme national, pour défendre et promouvoir les enjeux spécifiques de la ruralité.

Créée en 1971, l'AMRF rassemble près de 10 000 maires ruraux regroupés dans un réseau convivial et solidaire d'associations départementales, en toute indépendance des pouvoirs et partis politiques.

Contacts :

Vanik Berberian, président, amrf@amrf.fr, 06 08 25 64 62

Cédric Szabo, directeur, cedric.szabo@amrf.fr, 06 85 76 94 90

Catherine Léone, chargée de mission juridique, catherine.leone@amrf.fr, 04 37 43 39 82