

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

### Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

- Examen de la proposition de loi visant à homologuer des peines d'emprisonnement prévues en Nouvelle-Calédonie (n° 1959) (M. Philippe Dunoyer, rapporteur) .. 2
- Examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires (n° 1491) (Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure)..... 6
- Informations relatives à la Commission..... 42

Mercredi  
3 juillet 2019  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 93

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019

**Présidence de  
Mme Yaël Braun-Pivet,  
*présidente***



*La réunion débute à 9 heures 35.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.*

*La Commission examine la proposition de loi visant à homologuer des peines d'emprisonnement prévues en Nouvelle-Calédonie (n° 1959) (M. Philippe Dunoyer, rapporteur).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, nous sommes réunis ce matin pour examiner deux propositions de loi. La première vise à homologuer des peines d'emprisonnement prévues en Nouvelle-Calédonie ; son rapporteur est M. Philippe Dunoyer. Je vous rappelle que cette proposition de loi fait l'objet d'une procédure d'examen simplifiée.

**M. Philippe Dunoyer, rapporteur.** Sous des dehors techniques, la proposition de loi que je vous présente est un texte essentiel pour le droit calédonien. Il fait application d'une procédure commune à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie : la procédure d'homologation des peines d'emprisonnement.

En Nouvelle-Calédonie, le congrès et les trois assemblées provinciales peuvent créer des infractions pénales dans les domaines de compétences qui leur sont propres et les assortir de sanctions, cette capacité qui leur est accordée étant encadrée par la loi organique statutaire du 19 mars 1999. Cependant, si ces institutions sont pleinement compétentes pour instaurer des amendes et des peines complémentaires, toute peine d'emprisonnement requiert une homologation législative. Cette procédure se situe à la croisée, en quelque sorte, des compétences propres des institutions calédoniennes et de la prérogative régaliennne en matière de justice pénale. Validée par le Conseil constitutionnel dans une décision du 28 juillet 2011, elle est nécessaire pour que les peines d'emprisonnement puissent être prononcées valablement par les juridictions répressives.

Notre proposition de loi concerne une cinquantaine de peines – donc d'infractions adoptées par la Nouvelle-Calédonie – qui, en l'état, ne sont pas effectives.

Pendant plusieurs mois, nous avons travaillé en lien étroit avec la Chancellerie afin de comparer les infractions calédoniennes avec celles qui existent dans le droit commun, afin de vérifier la satisfaction des trois conditions fixées par la loi organique. Il faut d'abord que nous soyons bien dans des domaines de compétence des institutions calédoniennes. Ensuite, la classification des délits doit être respectée. Enfin, ce qui est le plus compliqué peut-être, le quantum de la peine ne doit pas excéder celui qui est prévu pour une infraction de même nature dans le droit commun. Ces vérifications ont été réalisées avec le concours du ministère de la justice. Toutes les homologations peuvent donc être délivrées.

Si, comme je le signalais, cette proposition de loi est essentielle pour le droit calédonien, c'est qu'au-delà de la cinquantaine de peines en attente, il s'est déjà écoulé cinq ans depuis la plus ancienne de ces demandes d'homologation, émise par le congrès en 2014. Ce sont cinq années au cours desquelles cette peine d'emprisonnement n'est pas entrée dans le droit positif, n'a pas pu être appliquée par les juridictions. Ainsi, le harcèlement moral et sexuel au travail, passible en principe de peines d'emprisonnement prévues depuis février 2014, ne peut-il être réprimé, faute d'homologation. Il en va de même d'autres délits dans les domaines de la santé, des assurances et de l'environnement. Il y a donc urgence.

Je voudrais, pour conclure, me tourner vers l'avenir. Notre pratique de l'homologation n'est pas satisfaisante. Elle emprunte souvent des chemins de traverse, passant par des amendements présentés sur des projets de loi portant sur l'outre-mer, mais dont ce n'est pas l'objet. Il serait préférable, pour la Nouvelle-Calédonie et pour la Polynésie française, que nous puissions instaurer un rendez-vous annuel qui nous permettrait d'homologuer avec régularité ces dispositions pénales.

Je voudrais vous remercier, madame la présidente, d'avoir pris l'initiative d'engager pour cette proposition de loi la procédure d'examen simplifiée. Je crois que votre souhait d'aller au plus vite est partagé par votre homologue du Sénat, le président Philippe Bas. Je remercie également le Gouvernement d'avoir compris l'importance de ce texte en l'inscrivant à l'ordre du jour de la session extraordinaire et en engageant la procédure accélérée.

L'attente fut longue. Mais elle va être prochainement satisfaite, au terme de nos débats qui seront, je l'espère, consensuels.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mme Maina Sage m'avait précédemment fait part des rares opportunités de légiférer sur les sujets relatifs aux outre-mer, ce dont souffrent les territoires. Il me semble donc que la procédure d'examen simplifiée est parfaitement adaptée. Je souscris tout à fait à l'idée d'un rendez-vous régulier pour procéder à ce type d'examen.

**Mme Catherine Kamowski.** Nous pouvons nous féliciter de ce travail parlementaire et de l'examen de cette proposition de loi en procédure simplifiée, ce qui n'est pas si fréquent. C'est l'occasion pour moi d'appeler l'ensemble de nos collègues à une réflexion collective sur le contenu et le sens que nous voulons donner à notre activité législative, mais ce n'est pas le sujet du jour.

Ce qui nous intéresse aujourd'hui, c'est la mise en œuvre concrète du principe de différenciation. Il existe déjà dans notre Constitution, principalement pour les territoires, départements et collectivités d'outre-mer. Nous souhaitons son élargissement à l'ensemble du territoire de la République.

Il s'agit donc d'homologuer les normes définies en Nouvelle-Calédonie pour les rendre applicables. Notre intervention est nécessaire pour leur donner force de loi, et assurer ainsi l'unité dans la diversité de la République. Cette proposition de loi vient confirmer que la Nouvelle-Calédonie en est une composante reconnue et respectée.

Je tiens à saluer le travail du rapporteur. Nous partageons votre souhait d'un rendez-vous législatif annuel consacré aux outre-mer, afin que le Parlement soit en mesure de répondre aux demandes formulées par les territoires pour assumer convenablement les compétences qui leur ont été confiées, une partie de la réponse résidant sans doute dans un meilleur usage de notre temps en séance publique.

Sur le fond, cette proposition de loi est simple, claire et technique. Elle contient des dispositions attendues, pour certaines depuis 2014, sur des sujets importants. Elle respecte pleinement les règles organiques. Nous la soutiendrons donc pleinement.

**M. Philippe Latombe.** Le groupe MODEM soutient également cette proposition de loi qui répond à un besoin de la Nouvelle-Calédonie. En effet, depuis la loi organique du 19 mars 1999, les institutions calédoniennes peuvent assortir les infractions qu'elles créent de

peines d'emprisonnement dans des matières qui relèvent de leur compétence. Cette possibilité est soumise à une double condition : que les peines respectent la classification des délits et qu'elles n'excèdent pas le maximum prévu pour les infractions de même nature en droit commun.

Le texte dont nous sommes saisis respecte ces conditions. L'homologation que nous nous apprêtons à voter donnera plein effet aux dispositions pénales adoptées en Nouvelle-Calédonie, dans des matières très variées et relevant de sa compétence.

Par ailleurs, le groupe MODEM est favorable à ce que ce type de véhicule législatif soit mis en place régulièrement afin d'assurer une homologation rapide, lorsque ces dispositions n'ont pas pu être insérées dans d'autres textes relatifs aux territoires concernés.

Nous voterons donc, bien évidemment, cette proposition de loi.

**Mme George Pau-Langevin.** Cette proposition de loi devrait être adoptée de manière consensuelle. Elle nous rappelle les compétences qui sont celles de la Nouvelle-Calédonie pour édicter des peines d'emprisonnement dans les domaines qui relèvent de sa compétence, sous réserve de respecter la classification des délits et de ne pas excéder le maximum prévu pour les infractions de même nature par les lois de la République.

Si l'examen de ce texte témoigne de l'importance des transferts de compétences au profit de la Nouvelle-Calédonie – ce qui est plutôt une bonne chose –, il démontre aussi que notre procédure d'homologation n'est pas totalement satisfaisante puisqu'elle n'intervient que de manière assez irrégulière. Nous voterons donc ce texte, tout en considérant qu'il serait bon de réfléchir à une procédure plus adaptée – par exemple une « loi-balai » qui permette chaque année d'homologuer les dispositions en attente de l'être.

**M. Philippe Dunoyer, rapporteur.** Je remercie l'ensemble des intervenants. L'importance de ce texte a été bien comprise.

*La Commission en vient à l'examen de l'article unique de la proposition de loi.*

**Article unique :** *Homologation de peines d'emprisonnement prévues en Nouvelle-Calédonie*

*La Commission adopte l'article unique sans modification.*

**Après l'article unique**

*La Commission examine, en présentation commune, les amendements CL2, CL3 et CL4 du rapporteur.*

**M. Philippe Dunoyer, rapporteur.** Nous complétons par ces amendements la liste des homologations nécessaires. Par ailleurs, ils précisent, pour deux d'entre eux, la date d'entrée en vigueur des dispositions adoptées.

*La Commission adopte successivement les amendements.*

*Les articles 2, 3 et 4 sont ainsi rédigés.*

*La Commission en vient à l'amendement CL1 de M. Ugo Bernalicis.*

**Mme Danièle Obono.** Si nous pensons que cette proposition de loi va dans le bon sens, nous souhaitons attirer l'attention sur les conditions de détention et l'état des prisons en Nouvelle-Calédonie.

En 2015, la Ligue des droits de l'homme de Nouvelle-Calédonie alertait sur la situation sanitaire et sociale des détenus de l'unique prison du territoire, Camp-Est, située sur une presqu'île, surnommée à juste titre « l'île de l'oubli ». Les sous-effectifs dans l'équipe soignante menacent la santé des détenus. La pénurie de psychiatres empêche le développement des aménagements de peine.

Pourtant, en 2011, une procédure d'urgence du contrôleur général des lieux de privation de liberté avait été enclenchée. Le tableau brossé était peu glorieux : il était question de baigne post-colonial, de violation grave des droits fondamentaux, de cellules surpeuplées, d'insalubrité, de détournement de WC à la turque pour se laver...

La mission dite « Imbert-Quaretta », mandatée en 2012 par la Chancellerie, soulignait un taux d'incarcération près de deux fois plus élevé que sur l'ensemble du territoire français et le fait que les jeunes Kanak représentaient plus de 90 % des personnes détenues au Camp-Est.

C'est pourquoi nous demandons au Gouvernement un rapport établissant l'état actuel de la politique pénale, des conditions d'incarcération et des politiques de développement des peines alternatives et d'aménagement des peines en Nouvelle-Calédonie.

**M. Philippe Dunoyer, rapporteur.** Ce sujet, très important en effet, a fait l'objet de plusieurs rapports ces dix dernières années. Les conditions de détention au Camp-Est sont objectivement critiquables – c'est un euphémisme –, même si quelques progrès ont été accomplis dans les conditions de détention.

Cela étant, cette proposition de loi ne me paraît pas le véhicule approprié pour ce type de démarche : même si elle porte sur des peines d'emprisonnement, elle n'a pour seul objet que leur homologation.

Enfin, je rappelle que nous disposons déjà d'un rapport de très grande qualité sur la détention, remis l'an dernier par notre présidente, par Mme Laurence Vichnievsky et par MM. Philippe Gosselin et Stéphane Mazars. Il dressait un état des lieux assez complet.

**Mme George Pau-Langevin.** Notre collègue a raison de souligner les dysfonctionnements qui existent, notamment l'état déplorable de Camp-Est et la surreprésentation des jeunes Kanak parmi les détenus. Mme Christiane Taubira, alors garde des Sceaux, avait pris des mesures pour endiguer le phénomène. Mais je pense, en effet, que cette question n'a pas vocation à être abordée dans cette proposition de loi.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'ensemble de la proposition de loi modifiée.*

\*

\* \*

*La Commission examine la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires (n° 1491) (Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure).*

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** La proposition de loi que nous examinons ce matin a été déposée par notre collègue sénatrice d'Ille-et-Vilaine, Françoise Gatel, et des membres des groupes Union centriste et Les Républicains en mai 2018. Adoptée par le Sénat le 11 décembre 2018, elle a pour objet d'accompagner et d'encourager l'essor des communes nouvelles dans notre organisation territoriale.

Pour répondre à l'émiettement communal dans un pays qui a longtemps compté plus de trente-six mille communes, le législateur a mis en place deux outils : la coopération intercommunale, d'une part, et le regroupement de communes dans les communes nouvelles, d'autre part. Ce regroupement de communes a été initié par la loi du 16 juillet 1971, dite loi « Marcellin », qui a permis la fusion des communes, avec un succès plutôt limité.

C'est la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, complétée ensuite par la loi du 16 mars 2015, dite loi « Pélissard-Pires Beaune », qui ont créé le régime actuel des communes nouvelles, dans le but d'enclencher une dynamique. Depuis 2010, ce sont 2 508 communes qui se sont vus regroupées au sein de 774 communes nouvelles. Le phénomène touche désormais tous les territoires ruraux et urbains, avec toutefois une nette prédominance pour le quart nord-ouest de la France. Ainsi, dans mon département de Maine-et-Loire, les territoires se sont fortement organisés en communes nouvelles et, à titre personnel, je salue cette avancée, qui a permis de développer divers exemples d'innovations démocratiques, tant en ce qui concerne l'élaboration des projets de territoire que l'installation de conseils citoyens. Ces progrès et ces innovations ont puisé leur source dans le travail commun et volontaire des équipes ayant mis en place les communes nouvelles.

La population des communes nouvelles ainsi créées va de quelques centaines à près de cent trente mille habitants à Annecy, par exemple. La grande majorité des communes nouvelles sont issues de la fusion de deux ou trois communes, mais on rencontre aussi des cas de fusion entre dix, quinze ou vingt communes.

Il s'agit d'un phénomène qu'il nous appartient d'encourager car la création d'une commune nouvelle, lorsqu'elle répond à une volonté locale, permet de fédérer des énergies autour de projets structurants et de rendre son dynamisme à la commune, échelon de proximité auquel nous sommes attachés.

La proposition de loi que nous examinons a été conçue pour faciliter le phénomène des communes nouvelles et permettre une progression dans le regroupement des collectivités par la mise en place d'outils offrant de la souplesse aux élus locaux ; il ne s'agit donc pas d'une réforme du régime des communes nouvelles.

L'article 1<sup>er</sup> a pour objet de permettre une meilleure progressivité dans la diminution du nombre de conseillers municipaux des communes nouvelles. Après une fusion, le conseil municipal est généralement constitué de l'addition de l'ensemble des conseillers municipaux, soit, dans certains cas, cent cinquante à deux cents conseillers. Dès le renouvellement suivant, ce nombre chute, suivant la taille de la commune, de 50 à 70 % pour rejoindre le droit commun. Cela pose des problèmes en termes de représentativité des communes les plus petites, qui voient leurs représentants disparaître.

Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> augmentent donc sensiblement la taille de l'effectif transitoire issu du premier renouvellement qui suit la création de la commune nouvelle. Je vous proposerai tout à l'heure un amendement qui encadre plus précisément la taille de cet effectif transitoire, tel qu'il a été adopté par le Sénat.

L'article 2 a pour objet de permettre au conseil municipal, durant la période qui suit la création de la commune nouvelle et jusqu'à son premier renouvellement, de déléguer à un collège formé du maire et de ses adjoints un certain nombre de compétences. Le but recherché est de pallier les problèmes de gouvernance engendrés par la constitution d'un conseil à l'effectif pléthorique. Je vous proposerai un amendement de suppression, car nous travaillons à la réécriture de l'article, pour permettre à ce dispositif d'inclure un temps d'échange sur les orientations de la commune nouvelle, tout en garantissant leur place aux maires délégués, afin que les projets de territoire puissent être coordonnés et débattus.

L'article 4 a pour objet de dispenser une commune nouvelle issue de la fusion de toutes les communes membres d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) de l'obligation de se rattacher à un autre EPCI. Une telle commune nouvelle, appelée « commune-communauté », disposerait alors de l'ensemble des prérogatives directement attribuées par la loi à un tel établissement. Il est en effet paradoxal que les communes ayant répondu à l'incitation du législateur de coopérer en créant une intercommunalité aient ensuite l'obligation de rejoindre un nouvel EPCI si elles décident d'aller plus loin dans leur coopération en procédant à la fusion de leur commune. Cette obligation d'adhérer à un nouvel EPCI pourrait avoir un effet dissuasif sur la fusion des communes, alors que l'objectif initial, la diminution du nombre de communes, est rempli.

Cet article semble donc aller dans le bon sens et est soutenu par de nombreuses associations d'élus, dont l'Association des maires de France (AMF). Je vous proposerai toutefois un amendement de clarification, qui prévoit pour la création d'une telle commune le recueil d'une majorité renforcée des deux tiers, représentant les deux tiers de la population : il s'agit de s'assurer que la commune nouvelle se prononce en connaissance de cause sur sa décision de non-rattachement à un EPCI. Je tiens à le rappeler, cette disposition n'est qu'un outil offrant de la souplesse aux élus et n'est en aucun cas une obligation.

L'article 6 prévoit que les communes nouvelles ne seront soumises, pendant une période de trois ans suivant leur création, qu'à certaines obligations prévues par la loi, en raison de leur taille, afin de lisser les effets de seuil résultant de leur création. Là aussi, nous proposerons quelques adaptations à ce dispositif.

Les autres dispositions, enfin, de la proposition de loi visent essentiellement à accorder un peu de souplesse au régime actuel des communes nouvelles et à conserver ainsi le lien de proximité avec les communes historiques : donner la possibilité de conserver, au choix, une, deux ou plusieurs communes déléguées, plutôt que toutes ou aucune ; selon le même schéma, conserver une ou plusieurs annexes, plutôt que toutes ou aucune ; tenir quelques réunions du conseil municipal dans une commune déléguée plutôt qu'au seul siège de la commune nouvelle.

L'ensemble de ces dispositions recueilleront, je l'espère, un large assentiment de votre part.

**Mme Catherine Kamowski, au nom de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.** La Délégation aux collectivités territoriales s'est saisie

de l'ensemble des articles de la proposition de loi, en raison de ses implications sur le dispositif des communes nouvelles et, plus largement, de ses conséquences potentielles sur l'organisation du bloc communal.

Largement enrichi lors de son examen par le Sénat, ce texte comporte aujourd'hui quatorze articles, qui proposent diverses dispositions bienvenues visant à renforcer encore l'incitation à la création de communes nouvelles.

À ce stade de la discussion, je n'entrerai pas dans les détails pour me concentrer sur la disposition centrale – qui est aussi la plus délicate –, celle prévue à l'article 4, qui vise à permettre à une commune nouvelle créée sur le périmètre d'un établissement public intercommunal préexistant de ne pas rejoindre un nouvel EPCI et de constituer une « commune-communauté ».

Il est assez délicat de répondre à la question de savoir si la possibilité pour une commune nouvelle de se maintenir sous forme de « commune-communauté » est une bonne mesure. Au-delà des aspects purement techniques, notamment des incidences budgétaires et fiscales, la « commune-communauté » pose la question du but poursuivi par le législateur dans le mouvement de coopération intercommunale : l'objectif final de ce mouvement est-il de développer l'intercommunalité et de faire en sorte que les communes coopèrent obligatoirement au sein d'un EPCI ? Si c'est le cas, la « commune-communauté » n'est pas un objet particulièrement légitime et le dispositif proposé par le Sénat ne peut être accepté.

En revanche, si l'objectif qu'entend poursuivre le législateur est de s'assurer que les compétences relevant du bloc communal sont exercées par une entité d'une taille suffisante, que cette entité soit un EPCI constitué de communes formant un ensemble de 15 000 habitants où une commune nouvelle créée sur le périmètre d'un ancien EPCI semble peu important.

Après les auditions que j'ai menées et après avoir longuement discuté des différentes implications de la « commune-communauté » et de ses risques potentiels pour le fait intercommunal, j'ai acquis la conviction que la « commune-communauté », pour peu qu'elle soit suffisamment encadrée et ne porte pas atteinte à la rationalisation de l'organisation du bloc communal, est un dispositif qui peut être approuvé.

Cependant, il me semble que le maintien d'une commune nouvelle en dehors du schéma intercommunal doit être un acte volontaire et partagé : c'est le sens de l'un de mes amendements, qui prévoit une délibération expresse assortie de la consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI). Il faudra également avoir une vision claire des incidences financières et fiscales de ce nouvel objet juridique, c'est le but d'un autre de mes amendements, qui modifie la rédaction du Sénat.

Sous réserve de ces quelques remarques, la Délégation aux collectivités territoriales souhaite apporter son soutien à cette proposition de loi, qu'elle votera.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Notre collègue sénatrice, Mme Françoise Gatel, a pris l'heureuse initiative de déposer une proposition de loi pour faciliter et encourager la création de communes nouvelles en proposant plusieurs adaptations dans les domaines de la gouvernance, du fonctionnement pendant la période transitoire et de leur organisation avec l'intercommunalité.

L'idée est de mieux prendre en compte la diversité des territoires et des situations. Rappelons que la création de communes nouvelles ou, demain, de « communes-communautés » repose et reposera sur le volontariat des collègues maires, adjoints et conseillers municipaux.

Ainsi, ce texte permet d'adapter l'effectif des conseils municipaux des communes nouvelles pendant la période transitoire pour ne pas décourager l'engagement et préciser le fonctionnement de la conférence des maires et maires délégués que nous appelons de nos vœux – nous devons y retravailler en séance pour mieux ajuster le droit existant. Il ouvre la possibilité de non-remplacement des sièges de conseils municipaux vacants en cours de mandat ou encore de créer, à la dimension d'un EPCI existant, une « commune-communauté » sur le même espace territorial.

J'insiste, chers collègues, sur le fait qu'il ne s'agit pas de revoir en profondeur le dispositif des communes nouvelles qui a démontré son intérêt. Plus de 1 200 communes nouvelles ont en effet été créées depuis que Jacques Péliard, alors président de l'Association des maires de France (AMF), a proposé cette forme originale et volontaire de regroupement en 2009 et amélioré le mécanisme en 2015 avec la loi qui porte son nom.

Il s'agit bien ici de faire un nouveau pas pour faciliter l'initiative de collègues qui souhaitent profiter de ce dispositif et fixer le cadre attendu pour les élections municipales de 2020 pour ceux qui se sont déjà lancés et attendent des améliorations et des précisions.

C'est donc une proposition de loi avant tout technique, à l'exception de la « commune-communauté » qui peut répondre à des aspirations nouvelles d'organisation, mais toujours dans le cadre intercommunal, car nous le savons depuis longtemps : l'intercommunalité est le moyen de faire ensemble ce que nos communes ne peuvent plus porter seules ; c'est le moyen de préserver le fait communal au sein du bloc communal, en maintenant et développant les services nécessaires aux populations, en mutualisant les moyens, les compétences et les énergies. L'intercommunalité, c'est le moyen et le réseau qui nous permet de maintenir nos communes et leur proximité au service de la population.

Cette proposition de loi est un nouveau pas facilitateur vers ce travail en commun et l'organisation des services publics locaux à la population que nous devons inscrire dans la durée. Le groupe La République en Marche, comme le Gouvernement, y est donc tout à fait favorable. Je souhaite d'ailleurs saluer l'important travail réalisé par notre collègue, Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure de ce texte.

**M. Arnaud Viala.** Le groupe Les Républicains voit d'un bon œil le travail qu'il est proposé de faire sur l'évolution des communes nouvelles, à partir du moment où il s'agit de faciliter l'évolution territoriale des communes qui le souhaitent, sans obligation et donc sans pouvoir exceptionnel des préfets sur ces questions de réorganisation.

Je tiens à souligner, pour commencer, le travail de Mme la rapporteure et la qualité des auditions auxquelles nous avons pu participer au cours des derniers jours, en vue de l'examen de ce texte, ici en Commission, puis en séance publique. Je ne vais pas passer en revue les articles, mais, *grosso modo*, les ajustements qui sont proposées visent à faciliter le parcours des territoires qui souhaitent apporter une évolution à leur organisation administrative.

Nous aurons un certain nombre d'amendements à vous proposer, en particulier ceux de mon collègue Jérôme Nury qui, dans son département, a été parmi les pionniers en matière de création de communes nouvelles. Il connaît donc bien le sujet et ses amendements visent à aller encore un peu plus loin. J'espère que certains d'entre eux pourront être retenus par la Commission.

Je voudrais quand même, dans ce propos liminaire, dire un mot de l'article 4. Il se trouve que nous y avons aussi travaillé dans le cadre de la délégation aux collectivités territoriales. La création d'un être juridique et administratif nouveau, qui s'appellerait « commune-communauté », nous interpelle à plusieurs égards. D'abord, parce qu'il ferait apparaître dans le paysage administratif français une strate supplémentaire ou, en tout cas, un objet un peu spécial, à mi-chemin entre la commune et la communauté de communes. Or sa coexistence, dans les territoires, avec les communes, d'une part, et les EPCI, d'autre part, interpelle. Ensuite, parce que, à ce stade, et s'agissant d'ailleurs d'une proposition, et non d'un projet de loi, il nous manque des éléments d'appréciation sur les moyens qui seront mis à disposition de ces « communes-communautés » pour fonctionner et porter le projet de territoire sur lequel elles seraient assises.

Au vu des éléments d'échange que nous avons pu recueillir au cours de la période de préparation, y compris d'ailleurs auprès du ministre Sébastien Lecornu, au détour d'un certain nombre d'auditions, nous pensons qu'il est probablement sage de revenir sur cette disposition dans les textes qui sont annoncés, pour en parfaire la rédaction et faire en sorte qu'il n'y ait pas de déconvenues et que la promesse de s'organiser d'une façon différente ne se solde pas, ensuite, par des déceptions des élus et des territoires qui s'y engageraient.

Sur cet aspect-là, nous émettons donc une réserve. Nous n'avons d'ailleurs pas souhaité la matérialiser par un amendement de suppression de l'article, mais plutôt par un amendement demandant un rapport précisant les modalités de son application, pour preuve de notre volonté d'être positif.

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** Avec pragmatisme et dans le respect du principe de libre volonté des élus, la proposition de loi qui a été déposée par notre collègue Françoise Gatel au Sénat en mai 2018 vise à améliorer le fonctionnement des communes nouvelles et à mieux articuler leur développement avec l'intercommunalité, en prévoyant notamment des périodes transitoires d'adaptation, des assouplissements utiles dans leur structuration et en proposant, surtout, une nouvelle étape d'organisation territoriale grâce à la reconnaissance de la « commune-communauté ».

Quand la proposition a été déposée l'an passé, 1 900 communes s'étaient déjà regroupées en trois ans. Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, la France comptait plus de 750 communes nouvelles sur l'ensemble du territoire national, regroupant près de 2 500 communes et 2,4 millions d'habitants. Cette révolution silencieuse, issue de la libre volonté des maires et de leurs équipes, témoigne de la détermination des élus locaux à donner une nouvelle ambition pour leur territoire. Le cadre souple offert par la loi permet aux élus de redéfinir eux-mêmes l'échelon communal dans sa dimension la plus adéquate, pour régler avec efficacité les problématiques du quotidien des habitants – et à un coût raisonnable pour la collectivité, dans un contexte de contraintes financières croissantes.

Ce mouvement concerne tout autant les communes rurales qui souhaitent mutualiser leurs moyens pour maintenir, voire développer, des services publics aux habitants et peser davantage au sein de l'intercommunalité, que des intercommunalités et des communes plus

urbaines, qui recherchent un positionnement différent auprès des collectivités et de l'État. Seule la commune nouvelle dispose de la qualité de collectivité territoriale de plein exercice, avec des droits et obligations identiques à ceux d'une commune en termes de service public, mais son fonctionnement et son organisation sont adaptés à l'existence des communes déléguées.

La commune nouvelle est une nouvelle commune. Elle bénéficie d'une fiscalité propre et de la clause de compétence générale. Les communes déléguées conservent quant à elles des compétences en matière d'état civil, de gestion des équipements de proximité ou encore de relations avec les habitants. La commune nouvelle offre de réelles souplesses et une multitude de configurations sont donc possibles.

Le principe est la liberté. Liberté quant au choix d'en créer une. Liberté quant à la volonté de rendre les communes fondatrices plus ou moins fortes. Liberté quant aux modalités de fonctionnement, bien que certains aient cherché à laisser penser que les fusions de communes deviendraient obligatoires. Le texte adopté au Sénat que nous étudions aujourd'hui permettra de faciliter le fonctionnement du conseil municipal des communes nouvelles, de prévoir des périodes transitoires d'adaptation, d'assouplir les modalités d'organisation des communes nouvelles, de reconnaître la « commune-communauté », de mieux articuler la création de communes nouvelles avec l'intercommunalité et, enfin, de prévoir des procédures d'information des conseils municipaux avant la création de la commune nouvelle.

Comme vous l'aurez compris, avec nos collègues du groupe MODEM, nous soutenons ce texte qui va pour nous dans le bon sens.

Nous proposons cependant quelques modifications, afin de l'améliorer. Nous défendrons un amendement qui vise à préciser la date d'entrée en vigueur de la « commune-communauté », en la fixant au 1<sup>er</sup> avril 2020, c'est-à-dire au premier jour du mois suivant le renouvellement des conseils municipaux. Nous défendrons aussi un amendement qui vise à clarifier les modalités de calcul de l'effectif du conseil municipal, qui seront appliquées à certaines communes nouvelles en 2020. Nous défendrons enfin un amendement sur la deuxième période transitoire. Il doit permettre aux communes nouvelles regroupant le plus grand nombre de communes historiques de connaître une baisse mesurée de l'effectif de leur conseil municipal. Il s'agit ainsi d'assurer une meilleure représentation de la commune sur l'ensemble de son territoire. Pour éviter tout excès, nous souhaitons donc limiter le chiffre maximal à 69 conseillers municipaux, alors qu'il peut aujourd'hui monter jusque 83.

**Mme Christine Pires Beaune.** Madame la présidente, je vous remercie de m'accueillir au sein de votre Commission. C'est la deuxième fois, la première étant justement en 2015, pour rapporter le texte relatif à la commune nouvelle... C'est donc tout naturellement que le groupe Socialistes et apparentés voit positivement ce texte, puisqu'il s'agit de nouveau de tenir compte de l'expérience de la création des communes nouvelles depuis 2015, pour donner encore plus de souplesse à nos territoires. Nous sommes donc plutôt favorables à la majorité des articles.

Nous marquons cependant une opposition à l'article 2, qui vise à constituer l'équivalent d'une commission permanente, en quelque sorte, dans les communes nouvelles. Je ne vois pas l'intérêt du dispositif et donc nous défendrons sûrement un amendement de suppression de cet article 2. En ce qui concerne l'article 4, celui qui va sûrement donner lieu au plus d'échanges entre nous et qui crée la « commune-communauté », il contient le seul

point de friction qu'il y avait eu en 2015 entre Jacques Péliissard et moi-même, puisque nous étions tous les deux à l'origine du texte.

Nous avons convergé sur quasiment tous les articles, sauf sur la « commune-communauté ». M. Péliissard, à l'époque, voulait déjà créer cette « commune-communauté », mais sans lui donner le même nom. Il s'agissait de faire en sorte que, lorsque toutes les communes d'un EPCI se regroupaient, on permettait à cette commune de ne pas adhérer à un EPCI. Nous étions encore avant le nouveau schéma : il y avait des communes isolées et le risque était effectivement que ce dispositif soit le prétexte à ne pas adhérer à l'intercommunalité. C'est ce qui avait justifié mon opposition. Aujourd'hui, nous avons une carte intercommunale achevée. La question de la « commune-communauté » peut effectivement se poser légitimement. On voit donc plutôt d'un œil favorable cette possibilité-là.

Enfin, rien n'est dit des moyens financiers qui régissent aujourd'hui la commune nouvelle, notamment sur les bonifications. Je pense que c'est une erreur et qu'il faudra profiter du projet de loi de finances pour 2020 pour revoir cette question. Je le rappelle, toutes les incitations financières proposées aux communes nouvelles le sont dans le cadre d'une enveloppe normée, au détriment de toutes les autres communes.

Je considère que ces incitations financières ont constitué en quelque sorte un fonds d'amorçage. Aujourd'hui, il serait légitime de passer en revue et de revisiter toutes les dispositions financières qui encadrent la commune nouvelle.

**M. Pierre Morel-À-L'Huissier.** Au nom du groupe UDI et Indépendants (UDI-I), je ne reviendrai pas sur l'intérêt des communes nouvelles et sur le mouvement de fusion, qui est beaucoup plus intéressant à l'heure actuelle que ce qu'on avait pu connaître après la loi dite « Marcellin », qui en avait livré très peu d'exemples. Aujourd'hui, on observe un mouvement de fond, notamment dans mon département, qui est assez en pointe sur cet aspect-là. Je n'ai pas d'interrogation majeure sur la proposition de loi qui est proposée.

Toutefois, j'aimerais bien que l'on m'apporte quelques analyses par rapport à l'expérience que je vis dans mon département. Des créations de communes nouvelles s'y font parfois sans information préalable de la population. C'est un peu une tentative de passage en force de la part des conseils municipaux, ce qui crée ensuite des difficultés et des contentieux devant les juridictions administratives.

Par ailleurs, à l'occasion des prochaines échéances électorales, est-ce qu'un candidat pourra former une liste sans intégrer la représentation d'une commune ? Ce peut être aussi un problème. Je souhaiterais connaître l'analyse de la rapporteure.

**M. Paul Molac.** En m'exprimant au nom du groupe Libertés et territoires, je m'aperçois qu'on se retrouve devant des choix un peu cornéliens. En France, on a en effet choisi l'empilement et non la simplification. La simplification aurait consisté, comme dans certains pays, à disposer de façon autoritaire qu'une commune ne saurait avoir moins de 5 000 habitants, ce que nous n'avons pas fait. Nous avons donc pris le parti de l'intercommunalité.

Ce choix étant posé, à l'intérieur de l'intercommunalité, il y a des choses qui vont et d'autres qui vont moins bien. Ce texte est de portée relativement limitée. Il prévoit quelques adaptations. Ce fameux article 4 oblige toutefois toutes les communes d'un EPCI à fusionner en même temps pour qu'elles puissent bénéficier d'une espèce de simplification

administrative. Ce doit probablement être faisable dans les communautés où il n'y a pas trop de communes et où le nombre d'habitants est relativement faible – je pense évidemment au département de Pierre Morel-À-L'Huissier, puisque on ne compte que 70 000 habitants en Lozère.

Mais cela va être beaucoup plus difficile à mettre en œuvre lorsque les EPCI concernés englobent 40 000 habitants, avec 40 ou 50 communes différentes. Je ne m'opposerai pas à ce texte, qui peut être bienvenu. Je doute cependant de l'efficacité de la mesure et de la volonté de toutes ces communes nouvelles à se mettre ensemble à l'intérieur d'un EPCI. J'en connais deux sur le pays de Ploërmel, qui, forts de 40 000 habitants, englobent un nombre conséquent de communes. Je les vois mal fusionner, en quelque sorte.

Cela étant, si ce texte peut apporter une aide à un certain nombre de communes d'EPCI, je ne m'y opposerai pas. Mais, à mon avis, son effet sera relativement limité.

**Mme Bénédicte Taurine.** Contrairement à ce qui a été dit précédemment, nous considérons que cette proposition de loi est la suite de la mise en place de la loi NOTRe, avec laquelle nous sommes en profond désaccord. En effet, nous considérons, au groupe La France insoumise (FI), qu'elle crée des vides démocratiques pour les territoires qui sont déjà fragilisés. Les fusions prévues ne se mettent en place qu'à cause des restrictions budgétaires.

L'AMF dit que c'est une révolution silencieuse, issue de la libre volonté des maires et de leurs équipes, et qu'elle témoigne de la détermination des élus locaux à insuffler une nouvelle ambition dans leur territoire. Il me semble qu'il manque, dans cette analyse, la mention des populations : les citoyens n'y sont jamais cités ! Je voudrais qu'on me démontre que la libre volonté n'est pas contrainte par des enjeux financiers. S'il n'y avait pas d'enjeu financier ni de volonté politique de contraindre les communes, le deuxième axe prioritaire d'attribution de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) n'aurait pas été, en 2018, le soutien aux communes nouvelles et leurs demandes de subventions n'auraient pas été à traiter en priorité.

Comme je le disais, cette loi remet donc en cause l'organisation locale et démocratique, qui constitue notre héritage historique, tel qu'il est issu de la Révolution de 1789 et du socialisme municipal. On souhaite y substituer de mini-métropoles, sans l'aval des populations.

Ce texte diminue la proximité démocratique, du fait d'une disparition de l'échelon communal, d'une diminution du nombre des représentants élus et d'une diminution des services publics, dans une logique de mise en concurrence des territoires. L'article 7 prévoit la possibilité de supprimer les anciennes mairies physiques des communes fusionnées, c'est-à-dire la possibilité de vendre les bâtiments. Concrètement, cela va se traduire par une diminution du personnel municipal, une diminution des lieux d'affichage, une diminution des lieux de rencontres et d'échanges pour les populations.

Ce manque de démocratie est aussi à noter à l'article 8, puisque, si deux communes rattachées à deux EPCI différents ont fusionné et ne sont pas d'accord sur l'EPCI auxquelles elles doivent être rattachées, c'est le préfet qui décide de façon autoritaire – de nouveau sans l'aval des populations ni des élus. Ainsi, la population n'est pas consultée. À l'heure où l'abstention dans les bureaux de vote et la crise des « gilets jaunes » nous a fait comprendre qu'il y avait un manque de concertation avec les populations, la disparition des communes ne va pas dans le sens de l'histoire, contrairement à ce que j'ai pu lire dans la presse.

**M. Philippe Gosselin.** Je crois qu'on peut saluer le mouvement qui se développe autour des communes nouvelles, notamment dans une partie des territoires ruraux, l'Orne, la Manche ou d'autres parties du territoire. C'est une façon d'allier des moyens et de mutualiser. L'union fait la force. Nous en avons là la démonstration, autour de bassins de vie qui, en général, sont assez cohérents. Ils mènent des politiques de territoires qui leur sont particulières et leur donnent une vraie dynamique. Je crois que c'est la démonstration que, sur la base du volontariat, on peut arriver à quelque chose d'intelligent.

Les chiffres ont été donnés : 750 communes nouvelles sont nées, qui correspondent à 2 500 communes anciennes et deux millions et demi d'habitants. Cela commence à faire un peu de poids. Bien sûr, on est très loin des découpages ou redécoupages vécus en Belgique ou en Allemagne, où il y a beaucoup moins de communes, tout au plus quelques milliers... En France, on a toujours un fort émiettement, mais le regroupement s'opère sur la base du volontariat. Voilà ce qui est important. Car cela correspond, je crois, à l'état d'esprit des élus et, très souvent, de la population. Même si, ici ou là, il y a eu quelques difficultés, comme tout le monde en conviendra.

Vous comprendrez que j'apporte mon soutien à cette volonté d'amélioration. Françoise Gatel connaît la question. Elle a été maire de Châteaugiron, en Bretagne, et elle est proche des collectivités locales. Nous la connaissons bien, pour un certain nombre d'entre nous. Mais je crois qu'il faudra aller un peu au-delà du texte initial.

Peut-être que cette période de transition est encore trop limitativement envisagée. Je me ferai le porte-parole de nombre de conseils municipaux et de communes nouvelles, qui auraient souhaité que la loi puisse assurer la représentation de chacune des anciennes communes déléguées, avec un effectif vraiment issu de ces communes déléguées. C'est un petit souci aujourd'hui, mais il peut engendrer quelques frustrations.

Pour le reste, je poserai un regard bienveillant sur cette proposition de loi. Elle devrait permettre d'améliorer les choses, même si nous n'attendons pas de Grand soir... Je dirais même, en conclusion, que beaucoup d'élus locaux, au-delà des engagements du Président de la République sur la déconcentration et la nouvelle décentralisation, ont plutôt envie qu'on les laisse digérer les réformes passées sur les intercommunalités XXL, réformes encore très récentes et parfois douloureuses.

**M. Thomas Mesnier.** Je vous remercie, madame la présidente, de m'accueillir exceptionnellement dans votre Commission. Il est important pour moi de venir apporter la parole du territoire sur lequel j'ai été élu.

En effet, l'article 12 de cette proposition de loi prévoit que le territoire de la commune de Saint-Palais-du-Né, commune de la Charente, soit rattaché au département de la Charente-Maritime. Les fusions ont toujours été accueillies favorablement par le département de la Charente, qui a émis des avis favorables, et a été accompagné par l'État. Aussi, je considère que la délibération du conseil départemental du 4 mai 2018 rejetant à l'unanimité le projet de création d'une commune nouvelle entre la commune de Saint-Palais-du-Né et la commune d'Archiac, modifiant les limites territoriales du département, mérite qu'il soit apporté une attention particulière aux éléments qui l'ont motivée.

Les relations entretenues de manière historique par les communes d'Archiac et de Saint-Palais-du-Né, s'inscrivant sur un même bassin de vie, ont conduit les deux conseils

municipaux à se prononcer par délibérations concordantes, le 9 janvier 2019, sur ce projet de fusion.

La liberté dont disposent ces communes d'unir leur destin ne peut cependant être totalement exempte d'une certaine responsabilité à l'égard des territoires et collectivités auxquelles elles ont également préalablement lié leur destin. Le conseil départemental de la Charente subirait une atteinte à l'intégrité de son territoire. Les conséquences pour la communauté de communes des 4B Sud Charente seraient même plus préjudiciables encore. La population municipale de l'EPCI s'élevant à 20 071 habitants, le départ de la commune de Saint-Palais-du-Né et ses 285 habitants ferait passer cette communauté de communes sous la barre des 20 000 habitants, la privant ainsi de certains dispositifs. Aussi s'est-elle prononcée contre cette fusion.

Sur le plan financier, le départ de la commune de Saint-Palais-du-Né représenterait une perte de fiscalité de plus de 55 000 euros pour la communauté de communes des 4B. Par ailleurs, le maintien de l'article 12 de la loi conduirait Saint-Palais-du-Né à intégrer à compter de 2021 le territoire du département de la Charente-Maritime. Cela interviendrait dès lors postérieurement aux élections municipales. Le risque serait donc réel de voir la commune de Saint-Palais-du-Né quitter le département de la Charente sans avoir l'assurance que les deux équipes municipales qui seront élues acceptent de poursuivre le processus de création de la commune nouvelle.

Pour toutes ces raisons, j'attire votre attention sur les risques que ferait courir le vote éventuel de l'article 12 sur l'avenir de ces communes, les projets et la poursuite de destins de la communauté de communes de l'EPCI les 4B Sud Charente. Accentuer l'attractivité d'un département côtier et affaiblir un autre département, La Charente, tout entier mobilisé à développer ses atouts et son attractivité enverrait aussi un signe.

Telle n'est pas l'égalité territoriale que nous portons. C'est pourquoi je remercie la rapporteure d'avoir déposé un amendement de suppression de cet article. Je vous encourage à le voter largement.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Je tiens à rappeler que ce texte propose une évolution, et non une révolution, en apportant un peu de souplesse. Il est fondé sur le principe de non-obligation des communes à suivre ces évolutions. Car je pense pouvoir dire que tout a été basé sur le volontariat.

Si je prends l'exemple de ce qui s'est fait sur mon territoire, il est vrai que les incitations financières constituent un élément de la décision de créer des communes nouvelles, mais elles n'en sont nullement la première raison. Je pense aussi que la différence entre la période de la loi « Pélissard » et la période actuelle, c'est que, en 2014, la création des communes nouvelles n'était pas à l'ordre du jour dans les campagnes, alors que, pour cette élection de 2020, les équipes qui vont aller vers les communes nouvelles « afficheront la couleur », si je puis dire. Elles informeront la population.

Il y a quand même un nombre conséquent de réunions publiques qui ont eu lieu sur les territoires avant de créer ces communes nouvelles. L'intérêt de la démarche est vraiment qu'elle est fondée sur le volontariat, l'entente, la solidarité. Avec ce texte, on gagne un peu de souplesse, puisqu'il vise à permettre à ces communes d'évoluer, mais sans les contraindre par un cadre excessif.

*La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.*

**Article 1<sup>er</sup>** (art. L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales et art. L. 290-2 du code électoral) : *Relèvement de l'effectif transitoire du conseil municipal des communes nouvelles*

*La Commission examine l'amendement CL10 de M. Jérôme Nury.*

**M. Jérôme Nury.** Cet amendement vise à pérenniser le fait que, dans une commune nouvelle, on ait un nombre supérieur de conseillers municipaux. Cette augmentation ne serait plus cantonnée dans une période transitoire, mais aurait lieu dans le cadre d'une pérennisation du système. Les communes nouvelles sont en effet souvent sur des périmètres assez élargis et assez importants, sur des territoires qui nécessitent de la proximité.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Vous voulez que les communes nouvelles disposent en permanence, et plus seulement au moment du premier renouvellement, d'un bonus calculé en fonction de leur taille.

Il est naturel que les communes nouvelles aient des effectifs plus importants pendant la période transitoire qui suit leur création et nous proposerons qu'ils soient encore accrus pour assurer une meilleure représentation des communes. Toutefois, rien ne justifie d'introduire une dérogation permanente au droit commun : une commune nouvelle est avant tout une commune, avec des droits et des obligations attachés à sa taille.

Le but de cette proposition de loi est d'encourager la création de communes nouvelles en tenant compte des impératifs de représentation, pas de créer un régime dérogatoire permanent. Le régime dérogatoire doit rester transitoire. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques CL75 de la rapporteure, CL28 de Mme Catherine Kamowski et CL63 rectifié de Mme Élodie Jacquier-Laforge, ainsi que les amendements CL9 de M. Jérôme Nury, CL1 de M. Sébastien Leclerc et CL41 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** L'amendement CL75 vise à clarifier la base de calcul de l'effectif du conseil municipal de certaines communes nouvelles.

La proposition de loi votée par le Sénat prévoit que cet effectif ne peut être inférieur au tiers de « l'effectif du conseil municipal en exercice lors de la création de la commune nouvelle ». Or certains conseils municipaux avaient perdu des membres ou avaient choisi, dès le départ, un conseil réduit, proportionnel à la taille des communes. Avec cet amendement, nous proposons de prendre pour base un critère simple : l'addition de tous les conseillers municipaux des différentes communes élus lors du dernier renouvellement.

**Mme Catherine Kamowski.** L'amendement CL28 est issu des travaux de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Il a pour objet de clarifier les modalités de calcul de l'effectif du conseil municipal qui seront appliquées à certaines communes nouvelles en 2020. Le texte adopté par le Sénat prévoit que l'effectif du conseil municipal de la commune nouvelle ne pourra, pour le mandat dit de « transition » suivant sa création, être inférieur au tiers de l'effectif du conseil

municipal « en exercice » lors de la création de la commune nouvelle. Or cette notion de conseil municipal « en exercice » est ambiguë et susceptible de poser des difficultés concrètes de définition de l'effectif du conseil municipal pour les élections municipales à venir.

Nul ne sait clairement sur quel chiffre il convient de se fonder pour calculer le tiers de l'effectif, certaines communes nouvelles ayant décidé de pondérer le nombre de conseillers municipaux, tandis que d'autres ont procédé à une agrégation. Pour ces raisons, il est proposé de préférer à l'effectif du « conseil municipal en exercice » une donnée indiscutable : l'addition des conseillers municipaux élus lors du dernier renouvellement général des conseils municipaux dans chacune des communes regroupées.

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** L'amendement CL63 rectifié est identique à ceux qui viennent d'être présentés. L'Association des maires de France (AMF) est favorable à cette disposition et nous voterons ces amendements.

**M. Jérôme Nury.** Dans le même esprit que les précédents, l'amendement CL9 entend mettre les communes nouvelles sur un pied d'égalité. Mme Catherine Kamowski a rappelé que certaines communes nouvelles avaient décidé de pondérer le nombre de conseillers municipaux. J'ajoute que, de 2014 à l'adoption de la loi dite « Pélissard-Pires Beaune », la pondération était une obligation : ce n'est qu'ensuite que l'on a pu faire siéger tous les conseillers municipaux. Pour que les communes nouvelles soient sur un pied d'égalité en 2020, il faut prendre en compte la totalité des conseillers municipaux élus en 2014.

**M. Jean-Louis Masson.** L'amendement CL1 est défendu.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je retire mon amendement CL41, au profit de l'amendement de la rapporteure. Je partage l'analyse que vient de faire notre collègue Jérôme Nury.

*L'amendement CL41 est retiré.*

*La Commission **adopte** les amendements identiques CL75, CL28 et CL63 rectifié.*

*En conséquence, les amendements CL9 et CL1 tombent.*

*La Commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques CL74 de la rapporteure et CL68 de M. Rémy Rebeyrotte, ainsi que les amendements CL24 de Mme Catherine Kamowski, CL64 de Mme Élodie Jacquier-Laforge et CL2, CL3 et CL4 de M. Sébastien Leclerc.*

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** L'amendement CL74 a pour objet de fixer, pour la période transitoire qui suit le premier renouvellement, une limite supérieure à l'effectif des conseils municipaux des communes nouvelles. Il s'agit d'éviter la perpétuation de conseils pléthoriques dans les communes issues, par exemple, de la fusion d'une quinzaine de communes. Nous proposons de fixer cette limite à soixante-neuf membres : c'est le nombre maximal de conseillers municipaux des communes dont la population est égale ou supérieure à 300 000 habitants. Cette limite de soixante-neuf conseillers municipaux figure déjà, par ailleurs, dans la loi « Pélissard ».

**M. Dimitri Houbbron.** L'amendement CL68 a pour objet de répondre aux inquiétudes légitimes de l'AMF, selon laquelle certaines communes nouvelles pourraient, en 2020, avoir un conseil municipal composé de soixante-treize, soixante-dix-neuf, voire quatre-

vingt-trois élus. Ces estimations chiffrées démontrent que le risque existe de voir s'établir des conseils municipaux pléthoriques. Une telle situation pourrait porter atteinte à la cohérence territoriale, dans la mesure où des conseils municipaux de communes nouvelles auraient plus de conseillers municipaux que des communes ayant une population supérieure ou égale à 300 000 habitants.

Le présent amendement propose donc de plafonner le nombre de conseillers municipaux des communes nouvelles à soixante-neuf. Ce chiffre correspond au nombre maximal des membres du conseil municipal des communes ayant une population supérieure ou égale à 300 000 habitants, en vertu de l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales.

**Mme Catherine Kamowski.** L'amendement CL24, qui est issu des travaux de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, va dans le même sens que ceux de mes collègues. Il propose également de plafonner à soixante-neuf le nombre de conseillers municipaux dans les communes nouvelles, pour les raisons qui ont déjà été exposées.

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** L'amendement CL64 tend également à plafonner à soixante-neuf le nombre de conseillers municipaux. Sa rédaction est un peu différente.

**M. Jean-Louis Masson.** Avec l'amendement CL2, notre collègue Sébastien Leclerc propose également de plafonner à soixante-neuf le nombre de conseillers municipaux dans les communes nouvelles. C'est le plafond qui s'applique aux communes de plus de 300 000 habitants, à l'exception de Paris, Lyon et Marseille qui, du fait d'un statut spécifique, ont davantage de conseillers municipaux.

Les amendements CL3 et CL4 sont des amendements de repli. Le premier propose de fixer ce plafond à cinquante-neuf membres, ce qui correspond au conseil municipal d'une commune dont le nombre d'habitants est compris entre 150 000 et 199 999. Le deuxième propose de fixer ce plafond à quarante-neuf membres, ce qui correspond au conseil municipal d'une commune dont la population est comprise entre 60 000 et 79 999 habitants.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** J'invite Mme Jacquier-Laforge et M. Jean-Louis Masson à retirer leurs amendements, au profit des amendements identiques CL74 et CL68.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je suis très étonnée par ces amendements, car ils vont à rebours de la philosophie de la loi de 2015, comme de la présente proposition de loi, qui est de donner plus de souplesse aux communes nouvelles.

Les élections municipales auront lieu en 2020. Imaginez que l'on commence à envisager la création d'une commune nouvelle en 2021 et qu'on la crée effectivement au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Cela signifie que des conseillers municipaux qui viendront à peine d'être élus ne verront pas ce qu'ils ont construit ! C'est tout de même dommage ! Si les élus ne sont pas intéressés, ils n'assisteront plus au conseil municipal, mais pourquoi limiter à soixante-neuf le nombre de conseillers durant la période transitoire de la construction ?

Je ne voterai pas ces amendements, car je répète qu'ils vont à rebours de la philosophie du texte.

*La Commission **adopte** les amendements identiques CL74 et CL68.*

*Par conséquent, les amendements CL24, CL64, CL2, CL3 et CL4 tombent.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

**Article 2** (art. L. 2113-8-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Délégation de compétences au collège formé par le maire et ses adjoints*

*La Commission examine les amendements identiques CL89 de la rapporteure et CL43 de Mme Christine Pires Beaune, tendant à supprimer l'article 2.*

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** L'amendement CL89 tend à supprimer l'article 2, parce que la délégation de compétences qu'il prévoit dessaisit l'ensemble des conseillers municipaux de leurs compétences au moment décisif de la création de la commune nouvelle.

Pour répondre au nécessaire besoin de coordination de l'action municipale, je pense que le dispositif de la conférence municipale, prévu par l'article L. 2113-12-1 du code général des collectivités territoriales, est largement suffisant, sous réserve de précisions éventuelles, que nous présenterons en séance.

**Mme Christine Pires Beaune.** L'amendement CL43 vise également à supprimer l'article 2, car il présente un risque de démobilitation pour les conseillers municipaux de la commune nouvelle. Même si ce dispositif ne doit s'appliquer que pour une période limitée et de façon facultative, il nous semble inutile.

*La Commission adopte ces amendements.*

*En conséquence, l'article 2 est supprimé et les amendements CL11 de M. Jérôme Nury et CL61 de M. Denis Sommer tombent.*

**Article 3** (art. L. 2113-8 et L. 2113-8-1 A [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Garanties contre les effets du renouvellement anticipé du conseil municipal d'une commune nouvelle sur ses effectifs*

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL84 de la rapporteure.*

*Puis elle adopte l'article 3 modifié.*

**Article 4** (art. L. 2113-9, L. 2113-9-1 A [nouveau], L. 2113-9-1, L. 2333-55, L. 5210-1-1, L. 5210-1-2, L. 5741-1 du code général des collectivités territoriales et art. 44 *sexdecies* et 302 *bis* ZG du code général des impôts) : *Possibilité de constituer une « commune-communauté »*

*La Commission examine l'amendement CL50 de Mme Sabine Rubin, tendant à supprimer l'article 4.*

**Mme Bénédicte Taurine.** Nous avons déjà débattu de cet article tout à l'heure et nous en demandons la suppression.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Je suis défavorable à cet amendement, pour les raisons que j'ai déjà exposées, et parce que nous nous proposons de faire évoluer cet article.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CL88 de la rapporteure, CL67 rectifié de M. Rémy Rebeyrotte, CL44 de Mme Christine Pires Beaune et CL25 de Mme Catherine Kamowski.*

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** L'amendement CL88 propose une réécriture de l'article 4. Il précise la procédure de constitution d'une « commune-communauté » et les conditions dans lesquelles une commune nouvelle peut décider de ne pas se rattacher à un EPCI. Dans la rédaction issue des travaux du Sénat, cette dérogation à l'obligation d'adhérer à un EPCI est accordée de fait, sans que la commune se soit prononcée en ce sens. L'amendement que je vous propose vise à permettre au conseil municipal d'exprimer explicitement son vœu de ne pas se rattacher à un EPCI. Cette demande ne pourra être satisfaite que si elle est exprimée par les deux tiers des conseillers municipaux représentant les deux tiers de la population.

À défaut de délibération, le préfet pourra soumettre un projet de rattachement de la commune à un EPCI existant et soumettre ce projet à la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI) selon les dispositions du droit commun. Il ne s'agit donc pas de freiner la constitution d'une « commune-communauté », mais simplement de s'assurer qu'elle répond à un vœu clair des conseillers municipaux.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Je retire mon amendement CL67 rectifié, car l'amendement de la rapporteure le satisfait pleinement.

**Mme Christine Pires Beaune.** L'amendement CL44 propose une réécriture des alinéas 3 à 6 de l'article 4. Cette réécriture ne modifie pas le sens de l'article, mais rétablit une disposition qui a été écrasée par la rédaction actuelle de l'alinéa 3.

Dans le même esprit que l'amendement de la rapporteure, cet amendement propose également que les communes nouvelles précisent, dans leur délibération constitutive, si elles ne souhaitent pas se rattacher à un EPCI.

**Mme Catherine Kamowski.** La création de « communes-communautés » est une mesure qui, surtout dans le cas d'EPCI très intégrés et correspondant à un bassin de vie défini de façon pertinente, peut parfaitement se justifier. Pour autant, cette exception à l'obligation d'appartenir à un EPCI ne saurait résulter d'une simple abstention de la commune nouvelle ainsi constituée d'adhérer à un EPCI. Elle doit, à notre sens, résulter d'un choix clairement exprimé.

L'amendement CL25 propose donc que la décision d'une commune nouvelle de devenir une « commune-communauté » en ne rejoignant pas un nouvel EPCI soit obligatoirement expresse. À défaut d'une telle délibération, qui devra être prise dans un délai de six mois après la création de la commune nouvelle, l'amendement propose de rétablir l'obligation, pour cette commune nouvelle, d'adhérer à un EPCI avant le prochain renouvellement général des conseils municipaux et, en tout état de cause, dans un délai de deux ans après sa création.

De plus, ce choix doit pouvoir être éclairé par un avis de la commission départementale de la coopération intercommunale, afin de permettre à cette dernière de faire valoir d'éventuelles objections ou difficultés qui pourraient, le cas échéant, justifier que la

commune se rattache à un nouvel EPCI et qu'elle ne reste pas isolée. En effet, au-delà du souhait d'une commune nouvelle issue d'un EPCI de demeurer en dehors du schéma intercommunal, l'équilibre de la carte communale et intercommunale, qui est au cœur des compétences des CDCI, doit pouvoir être bien pris en compte et apprécié. L'avis simple de la CDCI ne liera pas la commune, mais lui permettra de faire un choix explicite et totalement éclairé sur son rattachement, ou non, à un nouvel EPCI.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** J'émettrai un avis défavorable sur les amendements CL44 et CL25, car la rédaction que je propose me semble plus adaptée dans l'immédiat.

**M. Guillaume Larrivé.** Madame la rapporteure, j'aimerais vous poser une question pour être certain d'avoir bien compris. Imaginons le cas d'une commune nouvelle qui serait issue de la fusion de toutes les communes membres d'un EPCI et qui serait membre d'un autre EPCI. Votre amendement permet-il à la « commune-communauté » de divorcer de cet EPCI ? Il me semble que ce n'est pas le cas.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Non, effectivement, ce n'est pas possible.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Il n'y a pas de rétroactivité.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Tout à fait : il n'y a pas de rétroactivité. Cet article concerne les communes communautés à venir.

**Mme Catherine Kamowski.** Je retire l'amendement CL25.

**M. Paul Molac.** Si j'ai bien compris, toutes les communes de l'EPCI doivent fusionner ? Le cas de figure que vous imaginez ne se posera donc pas.

**Mme Cécile Untermaier.** L'article 4 est important et je veux être sûre d'avoir bien compris. Pour moi, c'est une évidence, mais je voudrais en voir le cœur net : si les communes d'un même EPCI décident de se transformer en commune nouvelle, l'EPCI disparaît de fait, n'est-ce pas ?

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Oui, et la « commune-communauté » récupère ses compétences.

**M. Rémy Rebeyrotte.** L'EPCI ne disparaît pas. La « commune-communauté » délibérera dans son conseil municipal, pour partie sur les affaires communales, pour partie sur les affaires communautaires. Il est très important de bien dissocier les choses : elle forme à la fois commune et communauté. En matière de gestion, il est essentiel que l'État sache qu'il a affaire à la fois à une commune, sur certains dossiers, et à une communauté, sur d'autres aspects.

**M. Philippe Gosselin.** Les explications de notre collègue Rémy Rebeyrotte montrent bien le problème que pose cette « commune-communauté ». On est en train de créer un établissement public qui sera en même temps une collectivité locale territoriale : ce statut hybride, qui n'est pas très clair, ajoute un niveau de collectivité supplémentaire, ce qui paraît peu souhaitable. On voit bien que cela pose des difficultés en termes de répartition des compétences. Dans ces conditions, on comprend que la ministre Jacqueline Gourault ait elle-même exprimé des réserves. Notre débat illustre parfaitement les difficultés que présente cet article.

**Mme Christine Pires Beaune.** Il y a un malentendu et, pour ma part, ce n'est pas ce que j'avais compris. La « commune-communauté », pour moi, est une commune qui récupère les compétences de la communauté. La preuve, c'est qu'on y organisera une élection au suffrage universel. À moins que je n'aie rien compris, je pense qu'il n'y aura pas de délégués communautaires au sein de la « commune-communauté » ! Ne compliquons pas ce qui, à l'origine, devait être simple : la « commune-communauté » est une commune nouvelle qui récupère les compétences de l'EPCI. Donc c'est une commune.

**M. Arnaud Viala.** Il semble utile de rappeler que si cette disposition a été introduite, c'était pour ne pas obliger les communes nouvelles à adhérer immédiatement à une communauté de communes souvent infiniment plus grande, ce qui aurait fait perdre le bénéfice du regroupement en commune nouvelle. J'ai compris exactement la même chose que Mme Christine Pires Beaune : la commune nouvelle ainsi créée a une clause de compétence générale qui s'exerce sur les compétences qui étaient précédemment transférées à l'EPCI. Il s'agit donc d'une collectivité plénipotentiaire.

**Mme Cécile Untermaier.** Ce sont les propos de notre collègue Rémy Rebeyrotte qui nous ont troublés. La rapporteure a indiqué que la « commune-communauté » était une commune nouvelle tout à fait comparable aux communes nouvelles que nous connaissons. Peut-être est-ce le terme de « commune-communauté » qui introduit un trouble, en laissant penser qu'il ne s'agit pas d'une commune nouvelle. Il faudra revenir sur cette question en séance.

**M. Jérôme Nury.** En réalité, cette « commune-communauté » existe déjà. Mais, aujourd'hui, quand une commune nouvelle est créée à partir d'une intercommunalité, elle a l'obligation de rejoindre une autre intercommunalité. En France, il est déjà arrivé que des intercommunalités se rassemblent en commune nouvelle et qu'elles fonctionnent ainsi pendant quelques jours ou quelques semaines. L'incidence est surtout financière, parce que cette commune nouvelle, qui est en même temps une intercommunalité, reçoit à la fois la dotation globale de fonctionnement (DGF) et la dotation d'intercommunalité. Quand les communes nouvelles naissent d'un EPCI, elles perçoivent à la fois la dotation d'intercommunalité et la DGF.

**M. Rémy Rebeyrotte.** C'est bien pour cela que les éléments que j'ai donnés sont avant tout administratifs et techniques. La « commune-communauté » sera d'abord une commune nouvelle et il n'y aura pas d'élections fléchées pour désigner des conseillers communautaires : l'ensemble du nouveau conseil municipal formera à la fois assemblée communale et assemblée intercommunale. Je disais simplement que, techniquement, l'État demandera vraisemblablement de bien séparer les deux types de délibérations. (*Exclamations.*)

**M. Philippe Gosselin.** C'est bien le problème !

**M. Rémy Rebeyrotte.** Vous demanderez des précisions au ministre en séance, mais je pense que l'État pourrait faire cette distinction pour des questions d'organisation.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** La commune nouvelle est une commune à part entière, qui récupère les prérogatives de l'EPCI. Il est vrai que, d'un point de vue financier, elle cumule les dotations et il faudra revoir cela dans le projet de loi de finances, mais il faut bien comprendre qu'il s'agit d'une seule commune, avec un conseil municipal qui

décide et récupère les compétences de l'EPCI. Il n'y a plus de transfert de compétences : l'ensemble des compétences est récupéré au niveau de la commune constituée.

**M. Philippe Gosselin.** Tout cela n'est pas très clair.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Chacun a pu s'exprimer sur cette question et nous pourrions y revenir en séance. J'estime, pour ma part, que les explications de notre rapporteure étaient parfaitement claires.

*Les amendements CL67 rectifié et CL25 sont retirés.*

*La Commission adopte l'amendement CL88.*

*Par conséquent, l'amendement CL44 tombe.*

*La Commission examine l'amendement CL76 de la rapporteure.*

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Cet amendement de précision vise à compléter la rédaction adoptée par le Sénat pour s'assurer que la « commune-communauté » puisse adhérer à tous les types de syndicats intercommunaux mixtes, notamment les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux. Il procède donc à l'ensemble des coordinations nécessaires et il précise que l'article entre en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2020.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL69 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** Cet amendement vise à élargir les compétences de la commission départementale de la coopération intercommunale, en proposant qu'elle se prononce sur les fusions de communes. Lors du redécoupage de la carte des communautés de communes, la CDCI avait été consultée.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Le dispositif que nous avons adopté avec l'amendement CL88 me semble suffisamment exigeant, puisqu'il requiert déjà une majorité des deux tiers des conseillers municipaux. Je rappelle que la CDCI s'est, par définition, déjà prononcée sur la création de l'EPCI qui se constitue en « commune-communauté » : je ne vois donc pas l'utilité de la saisir à nouveau. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL26.*

**Mme Catherine Kamowski.** Cet amendement vise à donner la possibilité à la CDCI de se prononcer sur la création de la commune nouvelle. Comme il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement CL25, que j'ai déjà retiré, je retire également celui-ci.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CL29 de Mme Catherine Kamowski.*

**Mme Catherine Kamowski.** Cet amendement porte sur une question qui a suscité de nombreux questionnements au sein de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation : je veux parler des problématiques financières et budgétaires.

Le III de l'article 4 institue la possibilité, pour une commune nouvelle créée sur le périmètre d'un EPCI préexistant, de ne pas rejoindre un nouvel EPCI. Il prévoit que « les incidences du présent article sur la dotation globale de fonctionnement des communes sont déterminées par la prochaine loi de finances », ce qui est un peu court.

Ce paragraphe, en se contentant de renvoyer les questions financières soulevées par la « commune-communauté » à la prochaine loi de finances, nous semble inutile. En effet, il crée plus de questions qu'il n'en résout. Il est inutile dans la mesure où, même en son absence, la loi de finances pourrait définir ces incidences, mais également et surtout dans la mesure où son adoption ne saurait contraindre la prochaine loi de finances à comporter des dispositions sur ces questions.

Nous proposons donc de supprimer ce paragraphe pour le remplacer par la demande d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur les conséquences financières et fiscales de l'institution de la « commune-communauté ». Ce rapport devra être présenté dans un délai de trois mois suivant la publication de la loi, afin de permettre au législateur d'adopter, en toute connaissance de cause et en temps utile, les dispositions législatives éventuellement nécessaires à ce changement.

Au sein de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, nous trouvons problématique de voter cette disposition, alors que nous n'avons pas de précisions de la Direction générale des collectivités locales (DGCL) sur les modalités de calcul financières et fiscales.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Je comprends votre demande de rapport. Le délai de trois mois ne permettra cependant pas de réunir des éléments de réponse car si ce texte est voté fin juillet, il ne sera applicable qu'à la fin de l'année 2020.

S'il s'agit de connaître les modalités de calcul de la dotation qui sera allouée à ces communes, je vous invite à poser la question au ministre en séance, la semaine prochaine, et à retirer votre amendement.

**Mme Catherine Kamowski.** Je maintiens mon amendement d'appel, afin de poser la question au ministre.

**Mme Cécile Untermaier.** Je rejoins cet amendement d'appel, qui comprend une demande de rapport trois mois après la publication de la loi.

Bien qu'il s'agisse d'une proposition de loi, nous souhaiterions disposer d'éléments avant la discussion en séance. C'est pourquoi je demande instamment à Mme la présidente et à Mme la rapporteure de faire en sorte que le ministre puisse apporter des éclaircissements sur l'aspect financier de cette décision. Il est question d'un vrai volontariat, mais nous savons que ce ne sera pas le cas, puisque ce sont plutôt les incidences financières qui conduiront les communes à se constituer en communes nouvelles ou en « communes-communautés ». Nous avons un peu le sentiment de voter les yeux fermés sur cette question majeure, que nous n'abordons pas.

J'exprime donc à nouveau ma préoccupation : à défaut d'une étude d'impact, l'administration pourrait peut-être détailler les dispositions qu'elle envisage de prendre dans le cadre de la loi de finances.

**M. Philippe Gosselin.** Cécile Untermaier a raison. Nous ne voulons nullement polémiquer car nous discutons non pas de grands principes qui susciter des débats passionnés mais de vraies questions.

Nous créons en effet une nouvelle catégorie de collectivités, dont nous ne mesurons pas tous les modes de fonctionnement avec, du moins dans cette Commission, des approches et des réponses qui diffèrent. Je ne fais naturellement pas de mauvais procès à la rapporteure sur ce sujet, ce n'est pas la question. Cela signifie simplement que le dispositif n'est pas entièrement stabilisé. « Quand c'est flou, il y a un loup » disait-on, du côté de Lille... Aujourd'hui, certains domaines ont été évoqués, mais les aspects financiers n'ont pas été entièrement clarifiés.

Un rapport qui nous parviendrait trois mois après la promulgation de la loi serait trop tardif, puisque la loi de finances aurait déjà été votée. Nous nous retrouverions donc « le bec dans l'eau », à devoir soulever certaines interrogations en séance. Cela montre le côté équilibriste de l'article 4, que nous mettons en avant dans l'intérêt collectif, afin d'en stabiliser les dispositions.

**M. Arnaud Viala.** Je remercie Mme Kamowski de maintenir son amendement car nous avons besoin d'éclaircissements en séance.

Nous devrions même aller plus loin, puisque certaines questions ont été soulevées notamment lors des auditions, quant aux autres moyens que l'État mettra singulièrement à la disposition des « communes-communautés ». Si la « commune-communauté » résulte de la fusion de dix communes, disposant de dix écoles, il s'agit de faire en sorte que les tailles successives en biseau n'aboutissent pas à trois écoles au bout des dix ans.

Nous souhaiterions aussi que l'État manifeste une forme d'engagement – cela vaut d'ailleurs pour les communes nouvelles, et pas seulement pour les « communes-communautés ». S'agissant des seuls moyens financiers mis à disposition de cet outil administratif, on ne peut pas voter cette disposition, issue d'une proposition de loi, sans avoir reçu de vraies réponses pour le long terme.

**M. Guillaume Vuilletet.** Je rappelle que le nombre de « communes-communautés » créées sera tout de même assez limité car il faut prendre en compte la réalité du redécoupage intercommunal intervenu en 2016. Imposer un rattachement automatique aboutirait à déstabiliser à la fois le projet de communes nouvelles et les EPCI. Certaines de ces structures auraient sans doute leur avis à donner car elles pourraient changer brusquement de catégorie, par l'apport de population et d'un bourg-centre, qui serait d'ailleurs excentré.

Nous devons certes avancer sur ce point, en demandant des éclaircissements au Gouvernement, mais les dispositions prévues me semblent toutefois être de bon sens.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Je rejoins Arnaud Viala sur ce sujet. Les auditions que nous menons dans le cadre de la mission d'information sur la commune dans la nouvelle organisation territoriale ont mis en avant le souhait, pour la « commune-communauté », mais surtout pour la commune nouvelle, d'un dialogue avec l'État.

Il faut veiller à ce que ce ne soit pas l'occasion pour l'État de rationaliser certains services car nos collègues qui se lanceraient dans cette aventure pourraient subir un revers et constater une moindre présence des services publics. Ce dialogue avec l'État pourrait au contraire faciliter l'émergence de communes nouvelles où, demain, de « communes-communautés ».

Il me semble par ailleurs clair que la « commune-communauté » sera seule personne morale, et détiendra deux types de compétences, les compétences communales et les compétences communautaires. Il faudra que ce point soit bien précisé dans le texte.

S'agissant enfin de l'amendement CL29, j'en solliciterai également le retrait car il doit être retravaillé, avant d'être à nouveau déposé pour le débat en séance. Le délai du rapport demandé doit notamment être revu. Il faut d'abord laisser vivre le dispositif pour en tirer des conclusions et des conséquences. Sur le principe, il peut être effectivement intéressant, lors d'une création comme celle-là, de faire un point à un moment donné. À ce stade de nos débats, il serait toutefois bon de retirer l'amendement.

**Mme Christine Pires Beaune.** J'avais regretté que le texte ne comprenne pas de disposition financière. Dont acte. Cela signifie que ces dispositions figureront dans le projet de loi de finances. J'imagine que nous obtiendrons alors tout le détail, tant sur la dotation globale de fonctionnement (DGF), le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) que sur la dotation de péréquation.

Un tel rapport faciliterait précisément la discussion du projet de loi de finances. De toute façon, ce travail devra être fait. S'il est réalisé de manière anticipée, il nous sera d'autant plus facile de nous expliquer lors de l'examen du projet de loi de finances. J'y suis donc plutôt favorable.

**Mme Bénédicte Taurine.** Nous considérons que l'article 4 n'est pas clair. C'est pourquoi nous en avons demandé la suppression. La demande de notre collègue est cependant légitime car, sans vision du fonctionnement général ni des dispositions financières, on ne voit pas comment on pourrait prendre une décision politique éclairée.

**M. Jérôme Nury.** L'interrogation porte sur les finances publiques, c'est-à-dire sur le coût de la « commune-communauté » pour le budget de l'État. Ce montant ne sera certainement pas élevé car peu de « communes-communautés » verront le jour dans le pays. De plus, ces créations interviendront après 2021.

S'agissant des incidences financières pour la « commune-communauté », il existe des pistes. De mémoire, Mme Pires Beaune pourra le confirmer, la dotation de péréquation s'ajoute dans les bases de la DGF pour former la dotation d'intercommunalité, et ce, de manière pérenne depuis la loi de 2015.

Qu'un tel rapport permette ensuite d'aller plus loin est plutôt une bonne idée.

**Mme Catherine Kamowski.** Je souhaite maintenir l'amendement CL29, qui est un amendement d'appel. Le délai de trois mois étant vraisemblablement un peu court, peut-être faudra-t-il le sous-amender pour prévoir un délai de six mois, par exemple.

Je souhaite cependant, comme la Délégation me l'a demandé, que ces dispositions soient discutées en séance. Nous mènerons à cet égard tous ensemble un travail de réflexion d'ici à la discussion en séance.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL62 de Mme Élodie Jacquier-Laforge.*

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** Cet amendement vise à préciser la date d'entrée en vigueur de l'article 4, en la fixant au 1<sup>er</sup> avril 2020, c'est-à-dire au premier jour du mois suivant le renouvellement des conseils municipaux.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Votre amendement est satisfait par l'adoption de l'amendement CL88. Je vous invite donc à le retirer.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'article 4 modifié.*

#### **Après l'article 4**

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL42 de Mme Christine Pires Beaune et CL23 de M. Arnaud Viala.*

**Mme Christine Pires Beaune.** L'amendement CL42 demande au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport d'évaluation du dispositif de la « commune-communauté », après l'adoption de la loi. Le rapport recensera les « communes-communautés » créées et en détaillera la situation géographique, démographique et financière. Il formulera des propositions pour corriger les imperfections du dispositif. La date de remise peut sembler un peu courte, mais, cette proposition de loi étant déjà connue, des « communes-communautés » pourraient être créées immédiatement après les élections municipales.

**M. Arnaud Viala.** Comme je l'avais annoncé, l'amendement CL23 constitue la contribution du groupe Les Républicains au débat sur l'article 4, qui prévoit un outil juridique et administratif nouveau, la « commune-communauté ». Nous demandons donc au Gouvernement de remettre un rapport au Parlement, qui embrassera un large panel d'aspects, y compris ceux que nous sommes actuellement dans l'incapacité de concevoir.

Nous tenons beaucoup à ce que, dans un délai qui peut être discuté, le Parlement puisse disposer d'éléments d'appréciation des conséquences de cette création.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Un rapport en 2022 semble précoce, si les premières « communes-communautés » se mettent en place à la fin de 2020.

Le Parlement, notamment la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, peut en outre se saisir du sujet. Il dispose au travers de ses missions d'information, ses commissions d'enquête ou des questions écrites, des moyens d'investigation nécessaires pour effectuer ce type d'évaluation. Ne nous dessaisissons pas de nos prérogatives parlementaires. Avis défavorable.

**M. Arnaud Viala.** Comme je l'ai dit en défendant l'amendement, nous pouvons tout à fait discuter du délai de remise de ce rapport et modifier la rédaction de l'amendement avant de le soutenir à nouveau en séance. Je ne disconviens pas qu'établir un bilan deux ans après l'adoption de la loi peut sembler difficile, compte tenu du temps qu'il faudra pour créer les « communes-communautés ».

En revanche, je ne souscris pas à votre remarque selon laquelle il revient au Parlement de rédiger un tel rapport. Il s'agit de prendre la décision de créer une collectivité d'une nature nouvelle dans le paysage administratif français par le biais d'une proposition de loi, donc sans étude d'impact. Certes, cela s'explique, par le fait qu'à la veille d'élections municipales, nous recherchons un consensus satisfaisant les élus locaux et les habitants des territoires, qui attendent de nous que nous soyons responsables. Mais je n'imagine pas que le Gouvernement refuse de remettre ultérieurement un rapport d'évaluation. Cela n'est pas sérieux !

Les groupes d'opposition travaillent sérieusement, et concourent de manière positive à l'examen de ce texte. Je le dis carrément : votre réponse, madame la rapporteure, n'est pas sérieuse.

**M. Philippe Gosselin.** Ce n'est pas parce que le Gouvernement remettrait un rapport comprenant des chiffres, que nous n'avons pas nécessairement, que le Parlement se trouverait dessaisi. Vous savez comment s'effectuent les évaluations financières : même la commission des Finances a parfois bien des difficultés à obtenir de tels éléments. Les deux démarches sont donc parfaitement complémentaires. Cela n'empêchera pas la Délégation, le cas échéant, de faire son travail ; ou la commission des Lois de créer des missions d'information.

Plus largement, au-delà des manœuvres de l'État, et sans faire de procès d'intention sur la fermeture de certains services publics, il faut étudier les conséquences du dispositif en termes de carte scolaire, d'aménagement du territoire ou de rattachement à certains services. On constate en effet aujourd'hui que de nombreuses communes sont écartelées entre plusieurs établissements scolaires.

Toutes ces questions doivent être mises sur la table, et peut-être encore davantage s'il n'y a pas de rattachement à un EPCI, qui assure la coordination d'un bassin de vie. L'État a un rôle à jouer, sans que les compétences de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation ou celles de la commission des Lois ne soient atteintes. Autrement dit, nous pourrions sans problème prévoir à la fois « ceinture et bretelles ».

**Mme Cécile Untermaier.** Notre amendement CL42 est quasiment identique. Peu importe celui qui sera adopté – pour le moment, aucun des deux ne semble devoir l'être.

Il ne s'agit pas de dessaisir le Parlement, mais, au contraire, de cranter son rôle de contrôle, puisqu'un contrôle parlementaire doit s'effectuer. Une loi donne l'occasion de prévoir, en aval, les mesures qui lui seront utiles pour aller plus loin. D'autant que les incidences financières de la situation actuelle ne sont pas perceptibles, car nous ne savons pas comment le dispositif fonctionnera. Il serait donc raisonnable d'avancer dans la voie proposée et qu'un rapport soit demandé au Gouvernement. Cela ne fera que renforcer le sérieux du travail que nous souhaitons mener.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Ce sérieux est sans aucun doute partagé par tous ceux qui étudient la proposition de loi.

En revanche, outre la mission de contrôle, les parlementaires ont aussi une mission d'évaluation. Il sera peut-être intéressant de déposer en séance un amendement modifié, afin que nous en rediscutions, mais avec des délais différents. En l'état, l'avis est défavorable.

*La Commission rejette successivement ces amendements.*

**Avant l'article 4 bis**

*La Commission examine les amendements identiques CL18 de Mme Nadia Ramassamy et CL40 de Mme Christine Pires Beaune.*

**M. Arnaud Viala.** L'amendement CL18 est défendu.

**Mme Christine Pires Beaune.** L'amendement CL40 s'inscrit totalement dans la philosophie de ce texte et de celui que présentera prochainement M. le ministre Sébastien Lecornu. Il vise à supprimer une possibilité qui, à ma connaissance, n'a jamais été utilisée, celle de permettre la création d'une commune nouvelle par le préfet.

La commune nouvelle se crée à l'initiative des élus – c'était le fondement de la loi de 2010, et de celle de 2015. Nous en profitons donc pour supprimer cette possibilité, inscrite dans la loi, que le préfet crée d'autorité une commune nouvelle.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Il est effectivement rare qu'un préfet prenne l'initiative de créer une commune nouvelle. Dans ce cas, sa décision est soumise à l'approbation d'une majorité renforcée, puisqu'elle nécessite le vote favorable des deux tiers des conseillers municipaux représentant les deux tiers de la population. On peut donc laisser cette possibilité au préfet. Avis défavorable.

*La Commission rejette successivement ces amendements.*

**Article 4 bis** (art. L. 2113-2 du code général des collectivités territoriales) : *Rapport financier préalable aux fusions de communes*

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL90 de la rapporteure.*

*Puis elle adopte l'article 4 bis modifié.*

**Article 4 ter** (art. L. 2113-3 du code général des collectivités territoriales) : *Rapport financier préalable aux fusions de communes*

*La Commission examine l'amendement CL13 de M. Jérôme Nury.*

**M. Jérôme Nury.** Il s'agit de laisser aux élus et aux communes la liberté d'organiser comme elles le souhaitent la communication sur la consultation du public concernant la fusion. Je suis vraiment favorable à la liberté, plutôt qu'à la contrainte.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Cet article, introduit par les sénateurs, a pour objet, en complément du rapport prévu à l'article 4 bis, d'éclairer au mieux les électeurs des communes qui fusionneront. Il s'agit de mesures d'information, qui vont dans le bon sens et qui ne lient pas les autorités locales. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL86 de la rapporteure.*

*Puis la Commission adopte l'article 4 ter modifié.*

**Après l'article 4 ter**

*La Commission examine l'amendement CL5 de M. Sébastien Leclerc.*

**M. Sébastien Leclerc.** Cet amendement vise à faciliter l'intégration de communes isolées dans des communes nouvelles existantes, en permettant, selon une volonté locale, soit la création d'une commune nouvelle, comme la loi le prévoit, soit l'extension des communes nouvelles existantes.

Le processus de création d'une commune nouvelle est en effet assez lourd à conduire d'un point de vue administratif, avec, entre autres, l'installation d'un conseil municipal et l'élection d'un exécutif. Les retours d'expérience des pionniers des communes nouvelles témoignent d'une volonté de mutualisation et de simplification. La création des communes nouvelles passe en effet d'abord par une phase de démarches multiples et, parfois, de difficultés administratives.

L'intérêt d'étendre une commune nouvelle existante plutôt que d'en créer une nouvelle est donc de ne pas avoir à réitérer l'ensemble de ces démarches. Une ou plusieurs communes isolées qui feraient le choix de rejoindre une commune nouvelle existante se calqueraient alors sur le mode de fonctionnement déjà établi. Ces communes entrantes seraient représentées au conseil municipal selon les mêmes critères que les communes fondatrices. Dans la période de lissage prévue pour les communes fondatrices, les communes entrantes verraient leurs taux de fiscalité rejoindre le taux moyen pondéré calculé lors de la création de la commune nouvelle. Enfin, les communes entrantes seraient rattachées directement à l'EPCI de la commune nouvelle initiale.

L'objet de l'amendement CL5 est donc de permettre de poursuivre les regroupements de communes déjà commencés, sans que les communes nouvelles existantes ne se sentent entravées dans leur fonctionnement déjà établi. *A contrario*, la situation actuelle engendre certains blocages, où les communes déjà regroupées sont désormais réfractaires à de nouveaux regroupements les concernant, retirant parfois toutes perspectives aux communes isolées qui leur sont contiguës.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Je comprends votre souhait de rattacher des communes isolées. Cependant, votre amendement, tel qu'il est rédigé, ne prend pas en compte ce critère d'isolement ou de taille. Votre dispositif s'appliquerait à toutes les communes.

Je ne vois donc pas l'intérêt de créer une procédure simplifiée, alors qu'il est plus sécurisant d'appliquer le droit commun. La création d'une commune nouvelle ne pose en effet pas de difficulté majeure. Votre procédure, plus lourde et, me semble-t-il, superflue, risquerait d'entamer un détricotage de la carte intercommunale dans lequel nous n'avons pas envie d'entrer. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 5** [nouveau] (art. L. 2113-8-2 du code général des collectivités territoriales) :  
*Place des maires délégués dans l'ordre du tableau du conseil municipal*

*La Commission adopte l'article 5 sans modification.*

**Après l'article 5**

*La Commission se saisit de l'amendement CL8 de M. Jérôme Nury.*

**M. Jérôme Nury.** Cet amendement vise les fonctions de maire de la commune nouvelle et de maire délégué, un sujet qui inquiète les communes nouvelles qui ont été créées, depuis le début de leur existence. Dans la période transitoire, les deux fonctions pouvaient être cumulées, sans cumuler pour autant les indemnités.

Cela ne sera plus possible dès le renouvellement du conseil. Les maires qui cumulaient aujourd'hui les deux fonctions voient cette évolution avec beaucoup d'inquiétude car ils ont le sentiment, sur leur propre commune, de devoir composer avec un maire délégué, avec lequel ils ne travaillaient pas jusqu'à présent.

Nous craignons donc que le dispositif ne fragilise la fonction même de maire, là où des renouvellements, imposés notamment par le cumul des mandats, avaient eu lieu. La disposition risque d'entraîner des conflits entre le maire délégué et le maire de la commune nouvelle, qui sont issus d'un même territoire. Vous le savez, dans une chefferie à deux têtes, il y a toujours un scalp. L'idée est donc de pouvoir cumuler les deux fonctions, sans cumuler les indemnités, afin de légitimer le maire de la commune nouvelle et celui de la commune déléguée.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Je comprends bien votre demande. Pour garantir la cohérence du fonctionnement de la commune, il est important de distinguer les deux fonctions. Le cumul nuirait à l'autorité des décisions du maire de la commune, qui pourrait être vu comme le porte-parole de sa commune déléguée. Dans un souci de proximité, il importe que deux élus différents remplissent ces deux fonctions. Le but de cette proposition de loi est en effet de faciliter l'intégration des communes, non pas de créer un mode de fonctionnement identique à celui des EPCI.

**M. Philippe Gosselin.** En disant qu'il ne faut pas que les élus remplissent ces deux fonctions, on procède par affirmation. En réalité, sur le terrain, dans la Manche, dans le Calvados, dans l'Orne, dans l'Ouest en général, – pour les autres territoires, certainement aussi –, on a vraiment une attente des élus. Le regroupement fonctionne très bien : il évite un Janus bicéphale, toujours très compliqué à gérer.

Dès lors que les élus ne cumulent pas les indemnités, les fonctions sont clairement assurées. Au contraire, ce cumul des fonctions facilite plutôt les choses, en évitant d'« avoir deux crocodiles dans le même marigot ». Tout est clair, il n'y a pas de conflit de légitimité. Jusqu'à présent, ce système a donné la preuve de son fonctionnement. C'est pourquoi je me permets d'insister sur sa nécessité.

**M. Sébastien Leclerc.** Mes deux collègues ont raison. La commune nouvelle que j'ai créée rassemble 22 communes, que je me vois mal laisser sans maire délégué. Je ne peux pas expliquer à nos administrés que, partout ailleurs, il y aura la possibilité d'avoir des maires délégués, hormis dans la commune dite « historique », dont le maire est devenu maire de la commune nouvelle et qui est peut-être appelée à disparaître à terme. Nous laisserions là un trou dans la raquette, qui ne s'expliquerait pas.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL15 de M. Jérôme Nury.*

**M. Jérôme Nury.** Cet amendement, rédigé à partir d'une proposition du terrain, poursuit toujours l'idée d'apporter de la liberté et de la souplesse.

Dans les communes nouvelles qui rassemblent un grand nombre de communes déléguées, trouver des maires délégués dans chaque commune posera problème à partir de 2020. Dans l'Orne, par exemple, on a créé de nombreuses communes nouvelles rassemblant, parfois, une quinzaine de communes déléguées.

Un maire délégué qui chapeauterait trois communes déléguées de moins de 500 habitants aurait à sa charge 1 500 habitants, au plus, et pourrait assurer le rôle de proximité qui lui incombe.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Je partage votre constat. C'est pourquoi l'article 10 vise à laisser la liberté au conseil municipal de supprimer une ou plusieurs communes déléguées, ce qui semble plus simple que de nommer un maire pour plusieurs communes. Il n'est en effet pas souhaitable de créer, face au maire de la commune nouvelle, un super-maire délégué de plusieurs communes.

C'est pourquoi j'ai donné un avis défavorable à l'amendement CL15.

**M. Jérôme Nury.** L'inconvénient du système proposé par Mme la rapporteure est qu'il est assez vexatoire pour celles des communes déléguées qui seront supprimées. Je proposais, pour ma part, qu'il puisse y avoir un seul maire pour trois communes déléguées. Quand on est attaché à l'identité et à l'histoire de sa commune, la suppression de celle-ci est beaucoup plus problématique.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** La suppression est soumise à l'avis du conseil municipal et n'est pas une obligation.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 6** (art. L. 2113-3 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Lissage des effets de seuil résultant de la création d'une commune nouvelle*

*La Commission examine l'amendement CL27 de Mme Catherine Kamowski.*

**Mme Catherine Kamowski.** Il peut être justifié de chercher à amortir certains effets de seuil pour les communes nouvelles en faisant en sorte qu'un certain nombre d'obligations légales ne s'appliquent qu'après un certain délai ou dans des conditions particulières. La loi de 2015 a d'ailleurs prévu de tels dispositifs pour l'application de la loi littoral ou en matière d'urbanisme. Cependant, le dispositif adopté par le Sénat, qui reporte de trois ans l'application de sept obligations légales soumises à un seuil de population, soulève plusieurs difficultés. Le présent amendement vise à y remédier par une approche au cas par cas des obligations concernées, en cherchant chaque fois l'équilibre le plus juste entre la prise en compte du temps nécessaire à la commune nouvelle pour se mettre à niveau et la nécessité d'appliquer le droit commun sans délai excessif – car l'objectif d'une commune nouvelle est tout de même qu'elle soit une commune comme les autres.

En ce qui concerne l'obligation de créer un centre médico-social scolaire, celle d'établir un bilan des gaz à effet de serre et celle d'aménager un site cinéraire – je vous épargne les seuils de population concernés –, le report pour une durée de trois ans est acceptable, car leur mise en œuvre nécessite la mobilisation de moyens, des recrutements ou

des travaux qui ne paraissent pas pouvoir être réalisés dans un délai moindre. L'amendement ne modifie donc pas le dispositif adopté par le Sénat pour ces trois obligations. En revanche, il vise à compléter ce report par une obligation pour la commune nouvelle concernée d'adopter, dans un délai de six mois après sa création, une délibération présentant les moyens qu'elle mettra en œuvre pour se conformer aux obligations qui lui seront applicables à l'expiration du délai de trois ans.

S'agissant de la mise en place d'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), le délai de trois ans est trop long au regard de la nature de l'obligation, laquelle est surtout d'ordre administratif. Il est donc proposé de réduire la durée du report à un an.

Pour ce qui est de l'obligation de disposer d'un certain pourcentage de logements sociaux, le dispositif adopté par le Sénat est, sur le fond, déjà satisfait par le droit actuel. Reporter l'application de ces dispositions est donc à la fois inutile et excessif, le risque étant que la commune ainsi exonérée de ses obligations ne mette pas à profit le délai qui lui est ainsi accordé pour s'y conformer, ce qui n'aurait d'ailleurs rien de nouveau : nous en connaissons tous des exemples dans nos territoires. L'amendement a donc pour objet de sortir cette obligation du champ de l'article 6.

De la même façon, pour les places d'hébergement, le report d'application serait lui aussi excessif, car il n'inciterait pas la commune à entrer dans une démarche active pour se conformer à ses obligations au terme du délai accordé. En revanche, il n'existe pas de dispositif d'exonération temporaire du prélèvement opéré sur les ressources fiscales des communes nouvellement soumises à l'obligation. Il est donc proposé, sur le modèle de ce qui est prévu pour les obligations en matière de logements sociaux, d'instituer une exonération du prélèvement sur ressources pendant trois ans. Ce délai permettra à la commune, immédiatement soumise à l'obligation mais temporairement exonérée de la sanction financière, de réaliser les acquisitions ou travaux nécessaires pour se mettre en conformité.

Enfin, le report de l'inscription au schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage serait lui aussi excessif, car cette inscription n'implique pas l'obligation immédiate de construire une aire d'accueil.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Les effets de seuil sont des mécanismes compliqués. Nous sommes d'accord avec l'idée de limiter le dispositif issu du Sénat. Tel est d'ailleurs l'objet de l'amendement CL77, puisque nous proposons de sortir du champ des dérogations quatre domaines : les obligations en matière de logement, qui sont déjà régies par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) et la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) et qui font l'objet d'un travail interministériel ; les places d'hébergement car, si on modifiait les dispositions actuelles du code de l'action sociale et des familles, ce serait un mauvais signal donné, qui irait à l'encontre des textes défendus par le Gouvernement ; le schéma d'accueil des gens du voyage, qui a fait l'objet de nombreux textes – le dernier remonte à l'année passée –, et pour lequel il est nécessaire d'avoir une stabilité juridique ; le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, qui fait l'objet d'un accompagnement de l'État, avec des possibilités d'aides financières. Je vous demande donc de retirer votre amendement.

**Mme Catherine Kamowski.** Je le maintiens. L'adoption de l'amendement que vous évoquez ne pose pas de difficultés en tant que telle, mais il y a les autres points, qui seraient laissés en l'état, sans oublier surtout le fait que, pour les points en question, on ne précise pas

l'obligation pour les communes d'être en mesure, au terme des trois ans, de mettre en place ce qui est prévu, alors que le délai est censé leur permettre de se préparer et de ne pas être financièrement affectées par la mise en œuvre des obligations. Je tiens à cette partie de mon amendement et ne le retire donc pas. Il s'agit, par ailleurs, d'un aspect qui a fait l'unanimité au sein de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, dont je suis ici chargée d'exprimer l'avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL46 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune.** Cet amendement a pour visée de réduire le délai de trois ans, ce qui rejoint l'amendement de Mme la rapporteure. Je le retire.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine alors, en discussion commune, les amendements CL77 de la rapporteure et CL45 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Je viens de présenter l'amendement CL77.

**Mme Christine Pires Beaune.** L'amendement CL45 concerne la mise en place du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance. Je le retire également.

*L'amendement CL45 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CL77.*

*Elle adopte ensuite l'article 6 modifié.*

### **Après l'article 6**

*La Commission examine l'amendement CL31 de Mme Catherine Kamowski.*

**Mme Catherine Kamowski.** Cet amendement a pour objet de prévoir la présentation par le maire d'une commune nouvelle, cinq ans après la création de celle-ci, d'un rapport sur le fonctionnement de la commune nouvelle et sur les incidences de sa création. Il apparaît en effet important d'établir un bilan, afin de procéder, le cas échéant, à des adaptations du fonctionnement de la commune. Ce rapport devra être présenté au conseil municipal.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Les maires présentent en général chaque année un rapport d'activité, leur projet et leur budget. Il semble donc inutile de prévoir la remise d'un rapport d'activité sur les communes nouvelles cinq ans après leur création. En outre, cela représenterait une charge de travail importante. Je demande le retrait de cet amendement.

**Mme Cécile Untermaier.** Il me semble que l'on considère désormais que les communes sont majeures, en mesure de savoir ce qu'elles doivent faire, sans qu'il faille les encadrer en permanence, leur dire de penser à telle ou telle chose. C'est pour cela que j'étais

favorable à l'amendement que vous avez présenté précédemment. Là, vous demandez un rapport cinq ans après la création – j'espère, pour ma part, que cela sera fait avant.

**Mme Catherine Kamowski.** Moi aussi !

**Mme Cécile Untermaier.** Je voudrais également profiter de cette intervention pour dire que ce qui me surprend un peu dans le texte, c'est qu'on y parle beaucoup des communes mais jamais des citoyens. Nous déposerons en séance des amendements visant à y remédier. En effet, nous sommes à une époque où il faut se soucier, à un moment ou à un autre, d'associer le citoyen aux réflexions. Votre amendement procède en partie de cette préoccupation, mais il me semble que nous pourrions imaginer un autre amendement introduisant le citoyen dans l'élaboration du dispositif et dans la réflexion qui s'attache à cette nouvelle collectivité.

**M. Philippe Gosselin.** Je crois qu'il faut laisser de la liberté d'action aux collectivités, en particulier aux communes. De fait, dans toutes celles que je connais, il y a une évaluation, quasiment au quotidien, de ce qui fonctionne et de ce qui fonctionne moins bien. Certes, ici ou là, on observe quelques tâtonnements, parfois même des tensions, mais globalement les choses se passent bien. Imposer un rapport au bout de cinq ans, à contretemps ou bien à la veille d'une échéance électorale, ce qui risquerait de mettre de l'huile sur le feu, n'est pas une bonne idée. Il faut préserver la liberté d'administration des collectivités. Celles-ci savent ce qu'elles ont à faire. S'il y a des problèmes, ils seront déjà apparus avant le rapport, et s'il n'y en a pas, il ne sera pas nécessaire d'établir un rapport spécifique, avec un formalisme particulier. C'est aux élus qu'il revient de faire régulièrement, et même au quotidien, la démonstration que cela marche. Laissons-les tranquilles, n'imposons pas une norme et une contrainte supplémentaires.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine ensuite, en présentation commune, les amendements CL7 et CL6 de M. Sébastien Leclerc.*

**M. Sébastien Leclerc.** Avec l'amendement CL7, nous souhaitons insister sur le fait que les écarts de fiscalité restent trop souvent un frein à la création d'une commune nouvelle. Si le code général des impôts permet d'envisager un lissage sur douze ans, il apparaît que cette période reste trop courte pour faire converger des taux de fiscalité qui vont parfois du simple au quadruple dans certaines communes nouvelles. Cet amendement vise donc à porter à vingt-quatre ans la durée possible du lissage des taux, ce qui ne change absolument rien à l'enveloppe fiscale de la commune nouvelle.

L'amendement CL6 permettrait, si le précédent était adopté, de laisser la possibilité aux communes nouvelles déjà constituées d'ajouter douze ans pour le lissage et, ce faisant, de porter sa durée à vingt-quatre ans, alors qu'il n'est pas possible, à ce jour, de modifier la durée.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Les communes disposent de douze ans pour lisser leurs différents taux. Leur accorder vingt-quatre ans pour le faire me semblerait tout à fait disproportionné. Je connais un certain nombre d'exemples de communes nouvelles, dans mon département, mises en place à différentes périodes, dont les budgets étaient très éloignés les uns des autres et dont les taux étaient peu harmonisés. Or elles ont largement

réussi à lisser sur douze ans. Je pense donc qu'une durée de vingt-quatre ans serait excessive. Avis défavorable.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je rejoins la rapporteure : je considère moi aussi qu'une durée de douze ans est raisonnable. Par ailleurs, malheureusement, la taxe d'habitation va disparaître, ce qui est une raison de plus de maintenir la durée actuelle.

**M. Sébastien Leclerc.** Mme la rapporteure m'a répondu en termes de budget ; je parlais pour ma part d'un lissage de la fiscalité. Il s'agit d'un frein important qu'il importe de lever. Parfois, douze ans, c'est très peu. Il est ici question non pas seulement de la taxe d'habitation, mais aussi de la taxe sur le foncier bâti : dans les territoires ruraux ou rurbains, les maires de certaines communes très rurales, où le taux de la taxe est très bas, hésitent parfois à rejoindre une commune nouvelle parce que les charges de centralité supportées par la commune centre ont pour conséquence que le lissage est difficile.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

**Article 7** [nouveau] (art. L. 2113-11-1 [nouveau] et L. 2113-15 du code général des collectivités territoriales) : *Possibilité de supprimer une partie des annexes de la mairie*

*La Commission examine l'amendement de suppression CL52 de Mme Bénédicte Taurine.*

**Mme Bénédicte Taurine.** Nous demandons la suppression de l'article 7 qui permet la vente des bâtiments des mairies fusionnées. Comme je l'ai expliqué, nous regrettons que la proximité démocratique concrète disparaisse. Dans ma circonscription, très rurale et située en zone de montagne, où vivent des gens relativement éloignés du centre des communes, si celles-ci fusionnent, les habitants seront encore plus éloignés de leurs élus. Bientôt, ils ne verront plus passer que les ours !

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** L'article 7 est une alternative au tout ou rien : actuellement, on peut soit supprimer toutes les mairies annexes soit n'en supprimer aucune. Il n'est pas question de vendre les bijoux de famille : l'objectif est de recueillir l'avis des différents conseillers municipaux pour statuer sur la suppression d'une mairie annexe. Dans mon territoire, il n'y a pas eu de suppression jusqu'à présent mais, très récemment, une toute petite commune a demandé la suppression de sa mairie annexe. La décision sera soumise à l'avis de l'ensemble des maires. Cela ne se fera pas de manière systématique : la possibilité sera offerte de fermer une ou plusieurs mairies annexes.

**Mme Bénédicte Taurine.** On va se retrouver dans la même situation que pour les écoles rurales : quand on n'a plus les moyens d'entretenir le bâtiment, on ferme l'établissement puis on essaie de le vendre pour récupérer de l'argent. C'est une situation de contrainte.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite successivement l'amendement rédactionnel CL85 et l'amendement de précision CL72 de la rapporteure.*

*Ensuite de quoi elle adopte l'article 7 modifié.*

**Article 8** [nouveau] (art. L. 2113-5 du code général des collectivités territoriales) :  
*Procédure de rattachement de la commune nouvelle à un EPCI*

*La Commission examine les amendements de suppression CL78 de la rapporteure et CL53 de Mme Sabine Rubin.*

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** L'article 8, introduit par les sénateurs, a pour objet d'abaisser le seuil de majorité nécessaire au rattachement d'une commune nouvelle à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, uniquement dans le cas où la commission départementale de coopération intercommunale est saisie par le préfet. Dans la mesure où rien ne justifie une telle différence de traitement par rapport aux autres saisines, il est proposé de supprimer cet article et donc de conserver la majorité des deux tiers.

**Mme Bénédicte Taurine.** Cet article prévoit que, lorsque deux communes ayant fusionné ne sont pas d'accord sur l'EPCI auquel elles doivent être rattachées, c'est au préfet de trancher de façon autoritaire. Là encore, les élus, qui représentent les citoyens, n'ont pas la main. Nous sommes donc totalement opposés à cet article.

*La Commission adopte ces amendements.*

*En conséquence, l'article 8 est supprimé.*

**Article 9** [nouveau] : *Accès au statut de commune déléguée des communes fusionnées avant 2010*

*La Commission adopte l'article 9 sans modification.*

**Article 10** [nouveau] (art. L. 2113-10 du code général des collectivités territoriales) :  
*Possibilité de supprimer une partie des communes déléguées*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL80 de la rapporteure et CL47 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** L'amendement CL80 vise à régler les conséquences d'une suppression partielle des communes déléguées en matière d'état civil, en prévoyant que les actes d'état civil des habitants des communes déléguées supprimées sont établis par la mairie de la commune nouvelle.

**Mme Christine Pires Beaune.** L'amendement CL47, qui est de précision, tend à imposer à l'acte portant suppression de tout ou partie des communes déléguées de prévoir que les actes d'état civil concernant les habitants des communes déléguées supprimées seront établis dans la mairie de la commune nouvelle.

Comme c'est le dernier amendement que j'aurai le plaisir de défendre ce matin, je voudrais revenir sur deux points. D'abord, je pense que le fait de limiter à 69 membres l'effectif du conseil municipal pendant la période transitoire va constituer un frein à la création de communes nouvelles comportant de nombreuses petites communes. Les communes nouvelles comptent en moyenne deux ou trois communes, pas plus. Il faut donc leur permettre d'en agréger d'autres. Or le nombre de conseillers municipaux peut monter très vite : si on agrège ne serait-ce que huit communes de 100 ou 150 habitants, on se retrouve au-

dessus de 69. Vous allez donc limiter le regroupement des communes ; je trouve cela dommage.

Ensuite, dans le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, qui nous sera bientôt présenté par M. Lecornu, il y a beaucoup de dispositifs prévoyant un seuil de 1 000 habitants. Comme je l'ai dit ce matin lors d'une audition menée par la délégation aux collectivités territoriales, je crains que ce seuil ne soit un frein à la constitution de communes nouvelles de plus de 1 000 habitants.

*La Commission **adopte** l'amendement CL80.*

*En conséquence, l'amendement CL47 de Mme Christine Pires Beaune **tombe**.*

*La Commission **adopte** ensuite l'amendement de précision CL73 de la rapporteure.*

*Elle **adopte** alors l'article 10 **modifié**.*

**Article 11** [nouveau] (art. L. 2121-7 du code général des collectivités territoriales) :  
*Possibilité de tenir des conseils municipaux délocalisés dans les annexes de la mairie*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements identiques CL71 de la rapporteure et CL66 rectifié de M. Rémy Rebeyrotte ainsi que l'amendement CL30 de Mme Catherine Kamowski.*

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** L'amendement CL71 a pour objet d'apporter deux précisions à l'article : il s'agit de prévoir que deux réunions au moins du conseil municipal se tiennent au siège de la commune et de préciser les mesures de publicité qui devront être prises en cas de tenue du conseil dans une mairie annexe, à savoir l'affichage de la date, du lieu et de la délibération.

**M. Dimitri Houbron.** L'amendement CL66 rectifié a pour objectif de préciser la rédaction de cet article qui vise à autoriser le conseil municipal à tenir quelques réunions dans les mairies annexes de la commune nouvelle. Des modifications sont en effet indispensables car, en l'état, cet article constitue une entorse involontaire à l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales, lequel indique que les séances des conseils municipaux sont publiques. Concrètement, en l'absence de mesures de publicité efficaces informant la population de la tenue d'une séance du conseil municipal dans un autre lieu, il est probable que les délibérations s'exposeraient à des recours contentieux au motif que le conseil municipal se serait réuni dans un lieu inhabituel pour que le public n'y assiste pas. Le présent amendement vise donc, d'une part, à préciser que le conseil municipal tient au moins deux réunions par an au siège de la commune et, d'autre part, à prévoir des mesures de publicité suffisantes pour les habitants des communes concernées.

**Mme Catherine Kamowski.** Dans la mesure où l'ensemble de ce qui est proposé dans mon amendement CL30 est repris dans celui de Mme la rapporteure, je le retire. Je souscris également à ce qui concerne la publicité. La délégation a ainsi proposé que les convocations à ces réunions soient affichées à la porte de toutes les mairies annexes.

*L'amendement CL30 est **retiré**.*

*La Commission **adopte** les amendements identiques.*

*Elle adopte ensuite l'article 11 modifié.*

### **Après l'article 11**

*La Commission examine l'amendement CL19 de M. Philippe Gosselin.*

**M. Arnaud Viala.** Cet amendement vise à permettre que les réunions du conseil municipal se tiennent non pas uniquement dans la mairie de la commune nouvelle, mais éventuellement dans d'autres lieux publics. Ce qui est visé à travers cette rédaction, c'est évidemment la possibilité de réunir le conseil municipal dans les mairies des communes déléguées, anciennement communes de plein exercice.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Nous partageons votre objectif. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous venons d'adopter des amendements à l'article 11 qui satisfont votre amendement. Je vous invite donc à retirer l'amendement CL19.

*L'amendement est retiré.*

**Article 12 [nouveau] :** *Rattachement d'une commune au département de la Charente-Maritime pour permettre sa fusion dans une commune nouvelle*

*La Commission examine l'amendement de suppression CL81 de la rapporteure.*

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** J'estime qu'il ne nous appartient pas, en tant que législateur, de nous ériger en arbitres de différends locaux : les collectivités concernées doivent s'entendre. C'est la base même de la constitution des communes nouvelles. J'ajoute que, compte tenu du renouvellement à venir des conseils municipaux, il serait inopportun de nous prononcer maintenant sur cette demande, car les maires ne seront peut-être pas les mêmes en mars 2020. Par ailleurs, jusqu'à la fin 2020, nous sommes dans le cadre d'un délai bloqué. Pour ces raisons, je demande la suppression de l'article 12.

**M. Raphaël Gérard.** Merci, madame la présidente, de me donner la parole. Les deux communes concernées, Saint-Palais-du-Né et Archiac, sont situées l'une en Charente, l'autre en Charente-Maritime. Sur le plan de la méthode, deux députés n'ont pas été entendus, malheureusement – Sandra Marsaud, ici présente, et moi-même.

Il y a, d'abord, un véritable problème juridique : en cas de désaccord entre les deux départements, la décision est du ressort du législateur. Je ne sais pas si c'est une bonne ou une mauvaise chose, mais c'est ce que prévoit la loi.

Il existe, ensuite, un problème de méthode. À cet égard, je reprends les arguments de Mme Pires Beaune, qui disait qu'il fallait prendre en compte la parole des citoyens et celle des élus. Or j'ai participé à des réunions publiques ; Sandra Marsaud et moi-même avons rencontré à plusieurs reprises les maires qui sont engagés depuis plusieurs années dans ce projet de fusion, qui a d'ailleurs donné lieu à des consultations. Malheureusement, le département de la Charente n'a pas jugé utile d'entendre les maires des deux communes. Je trouve vraiment regrettable de ne pas écouter la parole des élus, lesquels représentent les citoyens du territoire.

On se retrouve donc dans une situation de blocage. Personne ne veut trancher le problème. La position des élus, quels qu'ils soient et quel que soit le niveau où ils sont élus, change en fonction des échéances électorales et des alliances politiques. C'est vraiment

dommage car il s'agit de deux communes qui vivent ensemble depuis toujours, qui sont liées l'une à l'autre par des liens extrêmement forts. En outre, on ne parle que de 0,08 % du territoire de la Charente. La parole des citoyens devrait être respectée, de même que le rôle des maires – que l'on entend par ailleurs renforcer en donnant davantage de poids à leurs décisions.

Dans ce cadre, l'amendement de suppression mérite d'être reconsidéré. Comme je le disais, il existe un véritable problème juridique. Peut-être faut-il changer le droit ; en attendant, des citoyens attendent depuis des années cette fusion et se retrouvent bloqués en raison de positions que l'on dit de principe – j'aimerais bien qu'on m'explique de quoi il s'agit en droit. Quoi qu'il en soit, il va falloir bouger.

Je suppose que l'article 12 va être supprimé, mais je déposerai, en vue de la séance, un amendement visant à le rétablir, car nous sommes là véritablement au cœur de ce qui fait l'engagement des maires et il faut trancher le problème une bonne fois pour toutes.

**M. Rémy Rebeyrotte.** À notre connaissance, le Gouvernement est en train de lister toutes les situations complexes de ce type – car l'exemple charentais n'est pas le seul. Un amendement avait d'ailleurs été présenté par une autre collègue visant une situation similaire. Le Gouvernement est donc en train de faire le recensement de ces situations de blocage qui durent, pour reprendre ce que disait M. Gérard, et d'étudier le moyen de les résoudre en trouvant un véhicule législatif adapté, qui pourrait être le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. La présente proposition de loi aura au moins eu le mérite d'appeler notre attention sur ces situations et de permettre au Gouvernement de manifester sa volonté de les recenser et de travailler avec les acteurs, notamment, bien sûr, en s'appuyant sur les préfets. Il faut essayer de donner satisfaction à ces demandes en mettant un terme aux blocages avant la fin de l'année puisque, ensuite, nous aurons des échéances électorales qui seront en partie conditionnées par les décisions qui auront été prises.

**Mme Catherine Kamowski.** La délégation aux collectivités territoriales partage cet avis. Nous avons bien évidemment évoqué l'article 12 et avons eu communication de ce que M. Rebeyrotte vient de dire, à savoir l'intention du Gouvernement de lister les cas et d'essayer de trouver une solution globale. Un certain nombre de cas sont invivables et ingérables – je vous rejoins aussi sur ce point, monsieur Gérard. De telles situations sont très frustrantes ; il faut en sortir, mais en veillant à trouver des solutions semblables, et non en faisant du cas par cas, ce qui pourrait déboucher sur des iniquités.

**Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure.** Il est vrai que nous avons eu confirmation, de la part du ministre et de son cabinet, du fait qu'ils souhaitent porter une attention particulière au sujet, lequel ne concerne pas seulement la Charente et la Charente-Maritime : d'autres projets de communes nouvelles sont à cheval sur deux départements. Le Gouvernement a l'intention de faire évoluer la législation dans le cadre du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, sur lequel nous allons travailler, de manière que les dispositions soient opérationnelles avant les prochaines élections municipales.

*La Commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'article 12 est supprimé.*

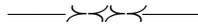
*La Commission **adopte** ensuite l'ensemble de la proposition de loi.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** La proposition de loi sera examinée en séance publique le mercredi 10 juillet.

**Mme Christine Pires Beaune.** Madame la présidente, l'un de nos amendements est tombé sous le coup de l'article 40 de la Constitution, mais je voulais en dire quelques mots. Il visait tout simplement à faire en sorte, lors des prochaines élections municipales, s'il y a des communes où il n'y a aucune liste ni au premier ni au second tour, qu'une consultation soit organisée pour proposer la création d'une commune nouvelle. Lors des dernières élections municipales, 64 communes se sont en effet retrouvées sans aucun candidat au premier tour. Notre amendement a été écarté au motif que la consultation en question créerait des charges. Nous allons réfléchir à déposer un autre amendement sur le sujet, peut-être en prévoyant une expérimentation dans un certain nombre de départements. Quoi qu'il en soit, je pense que l'absence de candidats veut vraiment dire quelque chose. Proposer aux citoyens ce que les élus n'ont pas été capables de faire dans les communes en question me semble être la bonne solution.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Le problème que vous soulignez est une des raisons d'être du texte volumineux portant sur l'engagement dans la vie locale, qui vise à résoudre les problèmes expliquant que, parfois, les habitants ne souhaitent pas s'engager dans leur commune.

*La réunion s'achève à 12 heures 05.*



## Informations relatives à la Commission

- La Commission a **désigné** *M. Guillaume Vuilletet* rapporteur sur la proposition de loi visant à faciliter la gestion et la sortie de l'indivision successorale et l'exploitation d'un aéroport en Polynésie française (n° 2085).
- La Commission a **désigné** les rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 2020 :

*Administration générale et territoriale de l'État* ..... M. Jean-Louis MASSON

*Fonction publique* ..... Mme Émilie CHALAS

*Relations avec les collectivités territoriales* ..... Mme Émilie GUEREL

*Outre-mer* ..... M. Philippe DUNOYER

*Immigration, asile et intégration* ..... Mme Elodie JACQUIER LAFORGE

*Sécurités* ..... M. Stéphane MAZARS

*Sécurité civile* : ..... M. Arnaud VIALA

*Justice et accès au droit* : ..... M. Dimitri HOUBRON

*Administration pénitentiaire  
et protection judiciaire de la jeunesse* ..... M. Bruno QUESTEL

- La Commission a créé une mission d'information sur *l'immunité parlementaire*. Elle a désigné *MM. Alain Tourret et Sébastien Huygue* en qualité de co-rapporteurs.

## Membres présents ou excusés

*Présents.* - Mme Laetitia Avia, M. Erwan Balanant, M. Ugo Bernalicis, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Vincent Bru, Mme Émilie Chalas, M. Éric Ciotti, M. Éric Diard, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Philippe Dunoyer, M. Jean-François Eliaou, M. Christophe Euzet, M. Jean-Michel Fauvergue, M. Philippe Gosselin, Mme Émilie Guerel, Mme Marie Guévenoux, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, M. Sébastien Huyghe, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, M. Guillaume Larrivé, M. Philippe Latombe, Mme Alexandra Louis, M. Olivier Marleix, M. Jean-Louis Masson, M. Fabien Matras, M. Stéphane Mazars, Mme Emmanuelle Ménard, M. Ludovic Mendes, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Naïma Moutchou, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, M. Stéphane Peu, Mme Christine Pires Beaune, M. Jean-Pierre Pont, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Thomas Rudigoz, M. Pacôme Rupin, M. Hervé Saulignac, M. Jean Terlier, M. Alain Tourret, Mme Cécile Untermaier, M. Arnaud Viala, M. Guillaume Vuilletet

*Excusés.* - M. Jean-Félix Acquaviva, M. Pieyre-Alexandre Anglade, Mme Huguette Bello, Mme Paula Forteza, M. Guillaume Gouffier-Cha, M. Mansour Kamardine, Mme Marietta Karamanli, Mme Maina Sage, M. Raphaël Schellenberger, Mme Laurence Vichnievsky

*Assistaient également à la réunion.* - M. Jean-Charles Colas-Roy, M. Fabien Di Filippo, M. Raphaël Gérard, M. Sébastien Leclerc, Mme Sandra Marsaud, M. Thomas Mesnier, M. Jérôme Nury, Mme George Pau-Langevin, M. Vincent Rolland, Mme Bénédicte Taurine, M. Michel Zumkeller