

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

- Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires chargé des collectivités territoriales, et discussion générale sur le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (n° 2357) (M. Bruno Questel, rapporteur)..... 2

Mardi

5 novembre 2019

Séance de 21 heures

Compte rendu n° 16

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

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



*La réunion débute à 21 heures 05.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente*

*La Commission audionne Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires chargé des collectivités territoriales, et procède à une discussion générale sur le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (n° 2357) (M. Bruno Questel, rapporteur).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, nous débutons l'examen du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Ce texte est défendu par Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et par M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires chargé des collectivités territoriales. Nous procédons ce soir à une discussion générale et nous aborderons demain matin l'examen des articles et des amendements, il y en a un peu moins de mille à examiner.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** En guise d'introduction, je rappelle que Sébastien Lecornu et moi-même travaillons en permanence avec les élus locaux, au premier rang desquels les maires. L'État et les collectivités territoriales ont la République en partage : le projet de loi relatif à l'engagement et à la proximité doit bien évidemment s'entendre dans ce cadre. Au cours des différents déplacements que j'effectue en France – hier encore à l'assemblée générale annuelle de l'union amicale des maires du Calvados –, j'ai vu combien les maires sont animés par leur action et par une profonde fierté. De nombreux maires ont d'ailleurs exprimé leur intention de se représenter aux prochaines élections. Cette information positive va à l'encontre de certaines litanies trop souvent entendues.

Le projet de loi, qui est particulièrement défendu par Sébastien Lecornu, a fait l'objet d'une large concertation avant même sa rédaction. Son premier objectif consiste à accompagner les élus dans l'exercice de leur mandat. Le second vise à apporter de la souplesse dans le bloc communal, et notamment dans les mécanismes de fonctionnement et de gouvernance entre les municipalités et leur intercommunalité ; en effet, les mêmes élus siègent dans ces deux instances. Le texte a été enrichi par le Sénat, passant de 33 à 123 articles ; à cette occasion, plusieurs points ont été ajoutés.

Je l'ai fait savoir à plusieurs reprises : les relations entre les communes et les intercommunalités me tiennent particulièrement à cœur. Le Gouvernement a été sensible aux sujets évoqués à l'occasion du grand débat. Néanmoins, il ne saurait être question de « détricoter » l'intercommunalité, à laquelle nous sommes très attachés. Le premier ministre et moi-même avons eu l'occasion de le répéter lors du congrès de l'assemblée des communautés de France (AdCF) : nous sommes favorables à la diffusion d'un modèle d'intercommunalité heureuse. C'est pourquoi nous avons introduit des mesures visant à assouplir le fonctionnement de l'intercommunalité et à remettre davantage le maire au cœur des systèmes de gouvernance.

Tel est le sens de notre démarche dans ce projet de loi, qui s'inscrit plus largement dans le cadre de l'action du Gouvernement concernant les territoires. Cette action prend

différentes formes : FranceConnect, qui facilite l'accès aux services publics ; le plan action cœur de ville, qui vise à revitaliser les centres-villes ; l'agenda rural, qui s'accompagne d'un plan d'action interministériel en faveur des ruralités.

Dans un esprit semblable, la loi dite 3D – décentralisation, différenciation et déconcentration – interviendra ultérieurement. Elle permettra de revenir sur les relations entre collectivités territoriales, mais aussi sur les relations entre ces dernières et l'État. En effet, il est nécessaire de travailler de manière horizontale entre les différents niveaux des collectivités. Ce travail devra s'inscrire dans une triple logique de lisibilité, de contractualisation et de reconnaissance des différences et des spécificités des territoires.

En tout état de cause, ce projet de loi s'insère dans un ensemble plus vaste et s'adresse aux territoires comme à ceux qui les animent, c'est-à-dire les élus, tout particulièrement les maires.

**M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires chargé des collectivités territoriales.** Nous avons pris le temps nécessaire pour bâtir le projet de loi initial. Une forme de coconstruction a été observée, d'une part avec les deux chambres, en consacrant du temps à chacun des présidents de groupe et des chefs de file des groupes politiques pour le texte – je les en remercie –, d'autre part avec l'ensemble des associations d'élus. Nous sommes repartis des quatre-vingt-seize heures du grand débat entre le Président de la République et les maires, qui, outre les nombreux retours du terrain, constituent pour nous la base de travail sur laquelle avancer.

En effet, le Sénat a enrichi le texte, à tout le moins du point de vue quantitatif. En matière de qualité, l'esprit du texte initialement présenté par le Gouvernement est toujours présent. Les lois territoriales appellent parfois de nombreux amendements ; en l'occurrence, plus de 1 000 ont été déposés pour la présente commission. Nous prendrons donc le temps de les examiner avec beaucoup d'attention.

Le projet de loi, dont Jacqueline Gourault vous a présenté les grandes lignes, traite de trois idées centrales.

En premier lieu, de l'idée de complexité, dans laquelle de nombreux élus locaux se trouvent ; ils ont en effet le sentiment qu'il est plus compliqué d'être maire ou adjoint au maire aujourd'hui qu'il y a vingt ou trente ans. De la même manière, il est désormais plus compliqué d'être chef d'entreprise ou président d'une association. J'ai pu le mesurer à l'occasion des quinze jours de débats au Sénat et de l'examen des 1 000 amendements, mais aussi lors des nombreuses consultations menées en amont : la simplification, en France, est quelque chose de compliqué. En effet, il est beaucoup question de liberté et d'assouplissement dans les textes et les discours à la tribune, et pourtant la plupart des amendements visent à rendre des mesures obligatoires. On parle de liberté, mais en définitive, on aime profondément l'égalité. Il est question de faire confiance au terrain, à la proximité, aux élus locaux et à l'intelligence territoriale – telle sera notre grille de lecture lors de l'examen des amendements –, mais l'on s'aperçoit très vite que cette confiance affichée n'empêche en rien de tout rendre obligatoire depuis Paris. Ce mouvement n'est pas issu du texte initial défendu par le Gouvernement, mais résulte bel et bien des amendements. Si nous voulons faire vivre la liberté territoriale locale et nous revendiquer véritablement comme Girondins, nous devons arbitrer entre la liberté locale et l'égalité territoriale : les situations ne seront peut-être pas toutes identiques dans l'ensemble du territoire, mais tel est le corollaire de la liberté.

En matière de simplification, déplacer des seuils n'a pas été évident, pas plus que rendre facultatives des choses obligatoires ou imaginer des procédures nouvelles, telles que le rescrit normatif. Simplifier, dans notre pays, est un combat difficile. Aujourd'hui, le texte ne va pas assez loin en matière de simplification. Il sort du Sénat avec plus d'obligations que dans la version initialement proposée par le Gouvernement, puisque celle-ci n'en comportait aucune. Avec Jacqueline Gourault, nous nous rangerons bien évidemment à la sagesse du Parlement, mais il n'est pas inintéressant de constater que malgré les discours prônant la confiance envers les élus locaux, tenus jusque devant le congrès de l'association des maires de France, le résultat est une augmentation du nombre de normes. Ce caractère normatif s'explique aussi par la pression sociétale très forte en la matière. Ainsi, si le règlement général sur la protection des données (RGPD) s'applique désormais dans les communes, même les plus petites, c'est parce que les citoyens demandent des garanties s'agissant de l'utilisation de fichiers, tels que les listes électorales ou celles des bénéficiaires des cantines.

Quoi qu'il en soit, la promesse initiale de ce projet consiste à redonner de la confiance et de la liberté. Or un certain nombre d'amendements nous montreront que la liberté est un combat qui n'est pas simple, mais que nous devons mener.

La deuxième idée que traite le projet de loi est le sentiment de dépossession des maires. Ces derniers sont tout à fait disposés à assumer leurs erreurs, mais pas s'il s'agit de décisions ne relevant pas de leur responsabilité, ou dont ils ont été écartés. Cette problématique concerne deux types de relations : celle du maire et de la commune avec l'État, abordée par de nombreux amendements, et celle entre la commune et l'intercommunalité, modifiée par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe. Nous fêtons cette année le vingtième anniversaire de la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite loi Chevènement ; pendant des années, l'intercommunalité a été vécue comme une occasion de mutualiser les bonnes comme les mauvaises nouvelles, d'être plus intelligents à plusieurs, de réaliser en commun des investissements qui n'auraient pu être effectués seuls, et d'imaginer à plusieurs des compétences stratégiques telles que le développement économique ou le tourisme. La loi NOTRe a pu donner le sentiment d'abîmer le bloc communal, en laissant penser que l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) devenait une collectivité territoriale à part entière, une sorte de super-commune mettant sous tutelle les communes adhérentes. Le projet de loi vise à remettre la commune au cœur de l'intercommunalité et les maires au centre de la gouvernance, sans pour autant mener une opération de déstabilisation.

La génération des élus municipaux issue de la dernière élection a connu de nombreuses difficultés : baisse des dotations de l'État, loi NOTRe, loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite loi MAPTAM, etc. Elle a également montré un goût prononcé pour les grandes intercommunalités et les vastes régions, que j'ai personnellement combattu. Il n'est pas aujourd'hui question de promettre à la prochaine génération un énième grand soir territorial. Avec ce texte, il s'agit de corriger l'existant, sans donner l'impression que la prochaine génération d'élus locaux devra consacrer sa première année de travail à régler des problèmes de tuyauterie, pardonnez-moi l'expression, ou de gouvernance. Bien au contraire, ils devront être en mesure d'exercer leurs compétences et de réaliser leurs projets.

Le texte initial permettait cet équilibre ; le Sénat a certes amélioré certains points, mais en a déstructuré d'autres, notamment concernant les compétences en matière d'intercommunalité. Nous devons y revenir par le biais des amendements, en particulier s'agissant du triptyque des intercommunalités : les compétences, la gouvernance et le

périmètre. Concernant ce dernier, nous sommes proches du but. De nombreux amendements ont trait à la gouvernance, car nous avons du mal à arrêter une doctrine entre la liberté et les obligations. S'agissant des compétences, je m'attacherai à ce que le volet budgétaire et financier fasse l'objet d'une attention particulière. En effet, si le Parlement avait été davantage éclairé sur les conséquences de la loi NOTRe au sujet des dotations de l'État, certains choix institutionnels n'auraient peut-être pas été effectués. De même, des regroupements d'intercommunalités et des choix en matière de compétences n'auraient pas été opérés par les élus locaux si ces derniers avaient eu une connaissance approfondie de leurs conséquences financières et budgétaires.

Le projet de loi traite enfin d'une troisième idée, celle de la protection du maire, dans son engagement et dans son autorité politique, juridique et morale. Notre société traverse une crise de l'engagement inédite, qui n'épargne aucun secteur : ainsi, il est désormais plus compliqué de trouver des colistiers, des sapeurs-pompiers volontaires, des réservistes dans l'armée ou la gendarmerie, ou encore des syndicalistes. Or, depuis 1789, notre modèle de démocratie locale repose sur la commune, plus précisément sur les paroisses qui ont été transformées en communes dès le mois de novembre 1789 et par le biais des décrets du mois suivant. La crise de l'engagement dans la vie municipale peut avoir un impact particulièrement important sur l'organisation des pouvoirs publics à la française tels que nous les connaissons. Les mesures que nous vous proposons pour y remédier n'ont rien de révolutionnaires ; toutefois, depuis quinze ans, aucun texte n'avait été consacré uniquement au bloc communal. En effet, la loi NOTRe ne le concernait pas exclusivement ; de plus, ses résultats ne sont pas tous satisfaisants.

Le projet de loi vient ainsi baliser l'engagement et proposer aux élus locaux des outils d'accompagnement pour le faciliter. Ce faisant, il marque un virage déterminant dans l'action que nous souhaitons mener. En matière de protection de l'autorité du maire, des dispositions existaient avant l'été, concernant notamment la police administrative et l'accompagnement juridique. Dans le cadre de cette discussion générale, comment ne pas penser au maire de Signes, qui a tragiquement perdu la vie ? La ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales lui a remis la légion d'honneur à titre posthume. Ce décès a remis la lumière sur une fonction assumée par les maires : ce sont des agents de l'État. À ce titre, non seulement ils ont le droit de revêtir l'écharpe tricolore, mais ils sont également officiers de police judiciaire et officiers d'état-civil. Nous sommes très attachés à ce modèle français. Les maires ne rejettent pas l'exercice de ces fonctions d'agents de l'État ; en revanche, ils demandent que leur soient donnés les moyens de les exercer correctement. Ainsi, depuis que je suis ministre, je n'ai jamais rencontré de maire qui déclare ne plus vouloir exercer ces fonctions, qui sont anciennes au sein de la République. Parmi ces moyens, certains sont attendus depuis longtemps : l'équité, l'assurance juridictionnelle et l'accompagnement psychologique, dont certains se sont moqués à tort, car il répond à une demande concrète. Nous avons reçu des maires, victimes d'agressions au cours des six derniers mois, qui se sont présentés au tribunal correctionnel sans avocat, afin de ne pas faire peser cette charge financière sur leur commune ; dans le même temps, leurs agresseurs étaient eux défendus par un avocat. Nous souhaitons que de telles situations ne se présentent plus. L'assurance juridictionnelle apportera une équité importante, permettant à tous les élus de la République de bénéficier d'un socle minimal d'accompagnement juridique.

D'autres mesures permettront également de redonner de la force à l'autorité municipale : il s'agit de transférer des responsabilités en matière de police administrative, relevant jusqu'à présent des préfets, au niveau du maire, l'autorisant à prononcer des sanctions, notamment concernant le dépôt des déchets, les débits de boissons, l'élagage ou

encore le droit de l'urbanisme. Ces sujets très divers ne sont sans doute guère spectaculaires, mais pour quiconque connaît la vie municipale dans les collectivités, ils sont concrets et quotidiens.

Nous avons opéré trois choix méthodologiques. Dans le statut de l' élu, nous avons pris la peine de réformer la formation par voie d'ordonnance. Nous ne souhaitons bien évidemment pas déposséder le Parlement de ses prérogatives ; toutefois, connecter la formation des élus au compte personnel de formation (CPF) et au droit individuel à la formation (DIF) – cher à Jacqueline Gourault qui en est la créatrice – demande beaucoup de technicité. De plus, je ne souhaite pas réformer la formation des élus sans prendre le soin de rencontrer les présidents de chaque formation politique. En effet, ces dernières, tout comme les grandes associations d'élus, disposent de leurs propres organismes de formation. Cette question mérite une négociation ad hoc.

Nous avons choisi de ne pas traiter des questions des métropoles et des communautés urbaines. Le très grand nombre d'amendements déposés, alors même que ces questions ne sont pas traitées dans le projet de loi, conforte ce choix. Je rappelle par ailleurs que lors du précédent quinquennat, les lois MAPTAM et NOTRe avaient déjà été dissociées. Nous vous proposons donc de réserver, dans un titre du projet de loi dédié aux questions métropolitaines et de communautés urbaines, l'ensemble de ces questions. Par conséquent et pour des raisons évidentes de méthodologie, nous repousserons tous les amendements qui les concerneraient.

Enfin, nous avons fait le choix d'adapter les dispositions du projet de loi à l'outre-mer par voie d'ordonnance. En effet, le statut de la commune fait parfois l'objet d'adaptations à des droits plus locaux ou à des organisations différentes, notamment dans la zone de l'océan Pacifique. Ainsi, le Haut-Commissaire en Nouvelle-Calédonie ou en Polynésie française n'a pas exactement les mêmes prérogatives qu'un préfet en territoire métropolitain. Le code général des collectivités territoriales (CGCT) ne s'applique pas toujours de la même manière. C'est pourquoi, pour des questions de lecture du droit, nous procéderons par ordonnance. Néanmoins, je ne souhaite aucunement priver les parlementaires de leur droit de regard, qui est essentiel. Par conséquent, nous constituerons un groupe de travail ad hoc, constitué de parlementaires ultra-marins ou non, afin d'élaborer l'ordonnance d'adaptation du projet de loi à l'outre-mer.

Enfin, je tiens à remercier les députés qui ont joué le jeu de la coproduction et du travail mené en amont, ce qui nous a permis de tracer des lignes directrices assez claires et de réaliser un travail pragmatique et utile au service de nos collectivités territoriales.

**M. Bruno Questel, rapporteur.** Ce projet est très attendu par les maires de France et, plus largement, par les élus locaux. Il est le résultat d'un long processus de concertation engagé dans le cadre du grand débat avec le Président de la République, riche de plus de quatre-vingt-seize heures d'échanges. Ce débat a permis de formaliser des attentes fortes, celles des élus locaux, notamment ceux des petites communes, face aux enjeux auxquels ils sont confrontés au quotidien. Il a également permis de formaliser une demande plus générale et de redonner un sens à l'engagement politique et citoyen, en leur permettant véritablement d'agir et de répondre aux demandes concrètes et quotidiennes de leurs habitants. Il en est de même de l'enjeu qui dépasse les seuls élus, celui de l'engagement dans la vie démocratique locale, afin de faire vivre la République, pas seulement comme un concept lointain et inatteignable, mais comme une réalité quotidienne et concrète, qui fait de chacun d'entre nous un citoyen actif.

Or cet engagement politique que l'on constate encore dans tous les territoires – partout, des citoyens et des élus se mobilisent – se heurte à des obstacles qu'il nous faut lever pour ne pas décourager les vocations éventuelles et l'envie de servir l'intérêt général. En ce sens, ce texte est plus qu'une réponse, c'est un premier acte concret et fondateur pour redonner aux élus la possibilité d'agir sur le quotidien des citoyens et ainsi de mettre en œuvre leurs engagements.

Parmi les objectifs les plus importants de ce projet de loi figure la suppression de l'essentiel des irritants de la loi NOTRe, notamment au sein du bloc communal, pour rétablir la place de la commune au sein de l'intercommunalité et la voix des maires dans le processus de décision. Cela signifie plus de coopération, de dialogue et de reconnaissance des compétences des uns et des autres. En revanche, nous ne rouvrirons pas tous les débats de la loi NOTRe, car les élus locaux expriment fortement une autre demande, celle de la stabilité. Supprimer ce qui entrave et ce qui gêne, oui, mais faire le grand soir, non : cette méthode a déjà donné les résultats que l'on connaît.

Le renforcement des moyens d'action du maire, notamment au titre de ses pouvoirs de police, est un autre objectif important. Le maire doit en effet pouvoir intervenir pour mettre un terme à un désordre, notamment sur la voie publique, le cas échéant par le biais d'amendes administratives.

Enfin, le soutien à l'engagement politique en reconnaissant le rôle des élus locaux et en améliorant les conditions d'exercice de leur mandat est un troisième objectif d'importance. Plusieurs mesures proposées constituent un marqueur fort de ce soutien : la revalorisation des indemnités, la protection fonctionnelle et la prise en charge de certains frais qui pèsent sur nos élus, comme les frais de déplacement et les frais de garde.

Je n'entrerai pas dans le détail de chacune des dispositions que contient le texte, tel qu'il nous est arrivé du Sénat. Je soulignerai simplement que de 28 articles initiaux, il a plus que quadruplé de volume à l'issue de son examen au Sénat, dépassant désormais les 120 articles. Ces ajouts, aussi nombreux soient-ils, sont davantage des compléments aux mesures proposées que des nouveautés. Certains articles sont parfois problématiques en termes juridiques, d'opportunité, ou encore de rédaction ; nous en proposerons donc la suppression.

Je rappelle que ce texte est une première étape importante, puisque la revalorisation et la reconnaissance des élus locaux sont des priorités de notre majorité et du Gouvernement. Au printemps prochain, le projet de loi dit 3D viendra compléter l'ouvrage de la refondation de notre République décentralisée et déconcentrée.

Je tiens par ailleurs à remercier nos collègues Alain Péréa, rapporteur pour avis de la commission du développement durable, Anne Blanc et Stéphane Baudu, qui représentent la délégation aux collectivités territoriales. Tous trois ont participé aux auditions et contribueront à enrichir nos débats. Je remercie également Sacha Houlié, responsable du texte pour la République en marche, avec lequel nous avons travaillé de concert. Enfin, je souhaite saluer la présence du président de la délégation aux collectivités territoriales, M. Jean-René Cazeneuve.

Au-delà de nos divergences, légitimes dans une démocratie comme la nôtre, vous aurez tous à cœur d'être les acteurs du travail que nous entamons ce soir.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** La délégation aux collectivités territoriales s'est saisie de l'ensemble du texte et a désigné deux rapporteurs qui présentent en son nom un rapport d'information. Il s'agit de Mme Anne Blanc et de M. Stéphane Baudu à qui je vais donner la parole successivement.

**Mme Anne Blanc, rapporteure pour avis.** La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (DCTD) a décidé de se saisir pour avis de l'intégralité du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. C'est l'essence même de cette nouvelle et jeune délégation au sein de notre assemblée de contribuer à l'élaboration de ce texte, en apportant son expertise et une vision pragmatique des communes et de leur fonctionnement.

Nous avons mené des auditions spécifiques au titre de la DCTD, avec des associations d'élus pour travailler sur la parité, et avec des représentants d'entreprises de différentes tailles, afin de déterminer de quelle manière améliorer l'engagement des élus.

Comme cela a été rappelé, le projet comprend désormais 133 articles, soit 90 de plus, de portée très variable.

L'un des objectifs est de faciliter et d'accompagner l'engagement de tous les citoyens dans un mandat électif local. Pour les élus locaux, notamment les nouveaux maires et conseillers municipaux qui seront élus au mois de mars prochain, il convient d'apporter davantage de visibilité dans leurs rapports avec leur intercommunalité, davantage d'efficience dans l'exercice de leurs pouvoirs de police, une protection juridique pour conforter leur action et l'accès à la formation dès le début de leur mandat.

Nous partageons l'idée selon laquelle cette loi doit être une loi d'ajustement et d'assouplissement et non de démantèlement. Il est souhaitable de corriger la brutalité de certaines réformes, sans remettre en cause les progrès apportés par l'intercommunalité. C'est pourquoi nous avons déposé une série d'amendements de suppression concernant des ajouts effectués par le Sénat en matière de répartition des compétences au sein du bloc communal ; ces ajouts nous paraissent soit aller à l'encontre de la réussite de l'intercommunalité, soit anticiper des débats qui pourront trouver leur place dans le cadre du projet de loi 3D.

J'en viens à deux des sujets les plus sensibles de ce texte, qui figuraient dans le projet initial, mais qui ont été profondément modifiés lors de l'examen au Sénat : l'exercice des compétences en matière d'eau et d'assainissement et la revalorisation des indemnités des élus des communes de moins de 3 500 habitants. Concernant le premier sujet, la remise en question par le Sénat du compromis trouvé sur ces transferts ne peut être acceptée. Nous sommes favorables à la réécriture de cet article, conformément à l'amendement déposé par le Gouvernement au Sénat ; celui-ci reprend les dispositifs initiaux et y ajoute la possibilité de déléguer au profit d'un syndicat de communes existant au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et inclus en totalité dans le périmètre de la communauté de communes. S'agissant de la revalorisation des indemnités des élus, le Sénat a proposé un dispositif alternatif à celui du projet de loi initial, à la fois plus large, puisqu'il concerne aussi les communes de 1 000 à 3 499 habitants, et potentiellement moins coûteux. Nous considérons que ce dispositif est plus réaliste et répond mieux à la situation des maires des petites communes.

**M. Stéphane Baudu, rapporteur pour avis.** Concernant les aspects du texte qui peuvent être enrichis, nous pensons tout d'abord qu'en matière de statut de l' élu, il est absolument nécessaire de renforcer le faire-savoir, aussi bien à l'intention des élus qu'en



direction des entreprises, qui ignorent très souvent l'existence de dispositions dans le CGCT renvoyant au code du travail.

L'État, les associations d'élus et les organisations professionnelles devront prendre en main cet effort indispensable d'information dès la promulgation de la loi. Nous proposons la diffusion d'un manuel recensant et présentant l'ensemble des formations auxquelles les élus locaux peuvent accéder dans le cadre de leur mandat. Il s'agit donc pour le nouvel élu d'avoir la possibilité d'être formé dès le début de son mandat, à travers l'anticipation du droit individuel à formation DIF ou du compte personnel de formation, le CPF.

À l'article premier, nous proposons une série de dix amendements concernant le pacte de gouvernance, qui doit être l'acte fédérateur de l'intercommunalité en début de mandat. Il s'agit de déterminer les règles du jeu qui régiront l'intercommunalité. De la place des communes au sein de la gouvernance à la validation des objectifs du projet de territoire en passant par les efforts de mutualisation et le pacte financier et fiscal, nous proposons ici un contrat indispensable, donc obligatoire, à vocation également pédagogique pour les nouveaux élus qui découvriront le fait communautaire.

Nous souhaitons appeler l'attention sur l'article 1<sup>er</sup> *ter*, qui prévoit l'élection des vice-présidents des EPCI au scrutin de liste majoritaire, ainsi que le respect de la même proportion de femmes au sein du conseil communautaire et du bureau. La première disposition peut en effet avoir des « effets de bord », tels que la surreprésentation des grandes communes au détriment des petites, ce qui irait à l'encontre des objectifs du texte.

Au sujet de la parité dans les conseils municipaux en vue des élections de 2026, nous avons constaté lors des auditions et des déplacements qu'il existe un consensus très large pour avancer vers un scrutin de liste paritaire au premier habitant ; nous soutiendrons cette position.

À ce stade, nous avons une interrogation sur les effets de l'assimilation des maires et adjoints ayant cessé d'exercer leur activité professionnelle à des salariés protégés au sens du livre IV de la deuxième partie du code du travail. Nous avons constaté lors des auditions que cette situation était méconnue par les employeurs et que ce statut ne semblait pas particulièrement recherché par les élus, surtout lorsqu'ils reviennent à la vie professionnelle.

En ce qui concerne l'article 31, qui habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour réformer le système de formation des élus, nous appelons l'attention sur plusieurs aspects de cette importante réforme. Tout d'abord, il nous semble nécessaire de s'assurer que les nouveaux élus disposeront dès leur entrée en fonction d'un crédit permettant d'accéder à une première formation. Nous considérons ensuite que l'inclusion du centre national de la formation professionnelle territoriale (CNFPT) dans le schéma du nouveau compte personnel de formation n'est pas pertinente. Enfin, j'ajoute qu'en l'état, le refus du Sénat de mutualiser le financement des formations entre les collectivités territoriales obère considérablement la viabilité du dispositif.

Enfin, il nous apparaît indispensable que les députés soient étroitement associés à la rédaction des futures ordonnances, mais aussi aux orientations nouvelles en matière de retraite pour les élus, même s'il s'agit d'un autre texte.

**Mme Anne Blanc, rapporteure pour avis.** La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, sous la houlette de son président, sera très engagée sur ce

texte. Nous devons veiller à atteindre les objectifs initiaux mais aussi à les renforcer pour faire en sorte qu'il y ait une adéquation totale avec les réalités du terrain au plan municipal et intercommunal.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous allons entendre les porte-parole des groupes.

**M. Sacha Houlié.** Le Gouvernement n'a pas fait mystère du fait que le point de départ de ce projet de loi est la loi NOTRe du 7 août 2015, qui a eu pour conséquence de redessiner la carte de France et de faire évoluer durablement et significativement le fonctionnement de l'intercommunalité. Ce texte a conduit à des crispations indépassables ou, en tout cas, à des difficultés majeures que les élus ont fait remonter. On a choisi d'axer l'organisation territoriale de notre pays sur l'intercommunalité et les régions mais en oubliant de convaincre les élus des bienfaits de cette évolution, de leur donner le mode d'emploi et même de les consulter. Vous semblez vouloir y remédier, puisque vous avez fait allusion aux 96 heures du grand débat qui ont eu lieu en présence du Président de la République.

Il y a le projet de loi et ce qui n'y figure pas. On l'a dit avant moi : ce texte ne concerne pas les structures les plus intégrées – les métropoles, les communautés urbaines, mais aussi les départements et les régions. Ce sera probablement l'objet du projet de loi annoncé pour septembre 2020.

Nous voulons traiter du quotidien, celui des communes et des intercommunalités, notamment la façon dont on doit faire fonctionner ces dernières. Il faut simplifier les règles pour libérer les élus, leur donner du temps pour penser et pour faire.

La première ambition du projet de loi est de faire fonctionner convenablement les EPCI. Ils consistent, comme le soulignent les maires, à faire à plusieurs ce que l'on ne peut pas faire seul. Vous avez évoqué, monsieur le ministre, un compromis un peu impossible entre la liberté et l'égalité : nous pourrions vous proposer une voie à suivre en la matière.

Il y aura de la liberté dans le cadre du pacte de gouvernance et, peut-être, de l'obligation dans celui de la conférence des maires, qui vise à donner une place à chaque maire au sein des intercommunalités. En revanche, il ne doit pas être question, à notre sens, de faire un « grand soir » de la compétence. Certains s'y sont essayés, mais ce n'est pas ce que demandent les maires, à notre avis. Pourriez-vous confirmer l'intention du Gouvernement de ne pas remettre en cause des compétences qui ont vocation à s'exercer en commun, comme l'eau et l'assainissement ? Je rappelle que c'est un sujet dont nous avons déjà eu l'occasion de délibérer.

La seconde ambition du texte est de redonner du pouvoir aux maires et de rendre efficaces les décisions qu'ils prennent. De nouveaux pouvoirs de police administrative seront confiés aux maires, les préfets pourront leur donner une délégation en ce qui concerne la fermeture des débits de boisson, et il pourra y avoir des astreintes journalières dans le cadre des autorisations d'urbanisme, en cas de défaut d'entretien des végétaux ou d'occupation illégale de la voie publique.

On doit définir les limites dès qu'il est question de police administrative. Celle-ci doit être nécessaire et proportionnée compte tenu des faits, et c'est au législateur d'y veiller. Je défendrai un amendement visant à assurer le non-cumul des sanctions administratives et judiciaires pour des faits réprimés successivement par deux autorités différentes.

La troisième ambition du texte est de simplifier l'existant. La volonté du groupe La République en Marche est de revenir à l'esprit initial du texte, qui a parfois été remis en cause par nos collègues du Sénat, notamment en ce qui concerne la démocratie locale. Nous avons ainsi déposé un amendement relatif aux conseils de développement.

Le quatrième domaine dans lequel ce texte va permettre de réaliser des avancées est le statut des élus.

Le statut de salarié protégé va trop loin, de notre point de vue : il serait préférable d'inscrire dans le code du travail un principe de non-discrimination en raison de l'exercice d'un mandat électoral.

Nous saluons, en revanche, les dispositions relatives à la prise en charge des frais de garde – il faut relever qu'un effort financier sera réalisé par l'État dans ce domaine –, à la protection fonctionnelle, dont vous avez rappelé l'absolue nécessité, monsieur le ministre, et à la rénovation profonde du droit à la formation, qui nécessitera une consultation des associations d'élus et des partis politiques.

Par ailleurs, nous souhaitons confirmer ce qu'a prévu le Sénat en ce qui concerne le droit des élus à bénéficier de l'allocation aux adultes handicapés.

S'agissant de l'épineuse question des indemnités, le projet de loi donnait initialement beaucoup de liberté aux élus, en leur permettant de décider seuls. Le Sénat, les écoutant, a préféré graver des règles dans le marbre. Mon groupe voudrait émettre une réserve en la matière : si un effort doit être réalisé pour financer les indemnités, cela ne doit pas se faire au détriment des dotations prévues pour les investissements. Par ailleurs, nous souhaitons que les modalités adoptées au Parlement soient dupliquées dans les collectivités, sous la forme d'une modulation des indemnités en fonction de la participation effective des élus aux réunions.

Nous pensons, de même, que les droits de l'opposition – qui ont été reconnus à l'Assemblée nationale – peuvent être étendus aux collectivités territoriales : on pourrait reconnaître le droit de poser des questions au début du conseil municipal au moins tous les six mois.

S'agissant du droit de vote des détenus, nous souhaitons introduire, là encore et dans le droit fil des engagements pris par le Président de la République, une simplification.

Je ne peux terminer mon intervention sans aborder la parité : le Sénat a fait évoluer le projet de loi pour garantir qu'elle existe au niveau des adjoints au maire dans les communes d'au moins 1 000 habitants. Nous nous sommes posé la question du seuil. La difficulté de constituer des listes mais aussi les avis du Conseil d'État et la jurisprudence du Conseil constitutionnel doivent conduire à faire preuve de la plus grande prudence en matière. Nous défendrons un amendement visant seulement à ramener le seuil à 500 habitants.

Nous nous réjouissons, vous l'aurez compris, de l'examen de ce texte. Nous souhaitons envoyer un message sans équivoque aux élus locaux : après la loi NOTRe, le temps est venu de construire une loi « votre ».

Le sérieux avec lequel nous avons travaillé sur ce sujet est le reflet de notre ancrage territorial. Nous souhaitons que ce projet de loi apporte des solutions faisant l'objet d'un consensus entre les deux chambres du Parlement.

**M. Arnaud Viala.** Je voudrais vous remercier, monsieur le ministre, pour les échanges que nous avons pu avoir en amont de l'examen du texte. Le travail que nous sommes en train de réaliser doit permettre d'adresser aux élus locaux, et plus largement aux Français, un message positif au sujet de l'exercice de la démocratie locale et de proximité.

S'agissant du premier volet du texte, relatif aux mandats municipaux et aux conditions d'exercice de la fonction de maire, nous avons le devoir de nous adresser aux élus. Ils ont besoin de reconnaissance, de réconfort et de marges de manœuvre, en particulier à la veille d'un scrutin municipal qui s'annonce relativement complexe, même si je rejoins la ministre sur le fait qu'il y a des évolutions chez les élus, à mesure que les semaines passent, sur le point de savoir s'ils vont se représenter ou non. Dans un contexte marqué par la défiance de nos concitoyens envers les élus en général – mais c'est peut-être moins vrai en ce qui concerne les élus locaux –, il est absolument nécessaire que le Parlement restaure la confiance dans la démocratie, notamment participative. Au-delà de certains aspects très techniques qui ne concernent que les élus, nous avons collectivement le devoir d'adresser un message à nos concitoyens.

Pour ce qui est des EPCI et des intercommunalités, j'observe que certaines dispositions qui devaient initialement permettre de réaliser des ouvertures ou d'offrir des marges de manœuvre sont devenues très normées ou présentent même, désormais, un caractère obligatoire, ce que je déplore. Il me semble que l'intercommunalité n'a de vertu que lorsqu'elle se vit librement et qu'elle permet à des élus d'administrer un territoire d'une manière absolument responsable, adulte, en vertu du mandat qui leur a été confié par leurs concitoyens. En encadrant trop on court le risque non pas d'affaiblir les communes – c'était la crainte exprimée par les sénateurs – mais de rigidifier les EPCI et de rendre les projets territoriaux trop technocratiques. J'appelle la commission à faire preuve de responsabilité : il faut permettre à chaque territoire de vivre pleinement son projet. Quand on a été ou qu'on est un élu local, je crois qu'on comprend bien ce que je veux dire.

Pour ce qui est du volet relatif au statut des élus, le souhait du groupe Les Républicains est de faire en sorte que les évolutions apportées dans le cadre de ce texte ne soient pas vécues comme des reproches adressés à une caste qui voudrait conserver certains privilèges.

**M. Raphaël Schellenberger.** Dans le droit fil de ce qui vient d'être dit par Arnaud Viala, je voudrais souligner que nous aurons une attitude positive à l'égard de ce texte : il apporte des modifications bienvenues du point de vue des élus locaux, même si ce n'est pas, évidemment, le « grand soir » – vous l'avez dit à plusieurs reprises. Nous pensons qu'il faudrait aller plus loin pour beaucoup de territoires – mais nous verrons ce qu'il y aura dans la loi 3D.

Nous sommes attachés à un certain nombre d'apports qui viennent du Sénat et, globalement, aux équilibres actuels du texte, même si nous exprimerons par moments des points de vue un peu différents. La suppression des compétences optionnelles, dans le cadre d'une approche plus volontariste des intercommunalités, nous semble une évolution importante. Nous souhaitons également que l'on ne contraigne pas davantage les élus locaux, que l'on n'ajoute pas des normes aux normes ou des schémas aux schémas existants. Un article du texte vise à supprimer un certain nombre d'obligations : nous serons très vigilants face aux tentatives d'affaiblir cette disposition – nous agirons même en tant que force de proposition pour l'élargir.

Nous ne comprenons pas pourquoi on cherche à modifier le mode de scrutin à six mois des élections locales, alors que l'évolution proposée ne s'appliquerait qu'en 2026. Si ce n'est pas le « grand soir », si ce ne sont que des adaptations techniques, alors il n'y a pas de raisons de toucher au mode de scrutin dans ce texte : gardons cette question pour des discussions ultérieures.

S'agissant des compétences en matière d'eau et d'assainissement, ce ne sera que la troisième ou quatrième fois que l'on en discute au sein de cette commission : c'est quasiment du comique de répétition !

En ce qui concerne les indemnités, nous serons très attentifs aux amendements – nous avons entendu ce qui vient d'être dit au nom de la majorité. Il ne faut pas pointer du doigt les élus locaux. Ce sont des gens qui donnent du temps et de l'énergie à la collectivité, qui font preuve d'engagement. C'est donc à juste titre qu'ils sont indemnisés.

**M. Vincent Bru.** Ce projet de loi, qui concerne exclusivement le « bloc communal », suscite un vif intérêt : c'est un texte attendu à l'aube du renouvellement des conseils municipaux et communautaires, qui aura lieu en 2020.

Je voudrais vous remercier, monsieur le ministre, pour le dialogue très constructif que nous avons eu avec vous et l'ensemble de vos services.

Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés se réjouit que nous examinions ce projet de loi qui tend à renforcer l'engagement dans la vie locale et la proximité dans l'action publique. Nous sommes évidemment favorables aux objectifs : corriger les irritants de la loi NOTRe, améliorer la gouvernance des intercommunalités, conforter la place des maires en leur sein, faciliter leur quotidien et permettre une meilleure reconnaissance de leur engagement auprès de nos concitoyens.

Nous avons créé depuis plusieurs mois, avec Stéphane Baudu, un groupe de travail visant à recueillir l'avis des élus locaux dans nos circonscriptions. Nous avons constaté qu'ils se réjouissent de ce texte proposé par la majorité. Notre travail préparatoire nous a également permis de réfléchir à des propositions très concrètes, qui sont issues du terrain.

J'ai ainsi déposé, au nom de mon groupe, un amendement concernant les indemnités liées à la fonction de maire : elles devraient être, selon nous, fixées automatiquement au début de chaque mandat. On sait que les maires des petites communes n'osent pas demander, malgré leur engagement, une indemnité ou une majoration de ce qu'ils perçoivent lorsque le maire précédent ne touchait pas d'indemnité ou peu. Les maires se trouvent dans une situation difficile lorsqu'ils doivent justifier leur demande et ils s'exposent au regard critique de leurs administrés.

Je voudrais également appeler l'attention sur plusieurs autres dispositions que nous défendrons lors de l'examen des amendements.

Nous souhaitons que l'élaboration d'un pacte de gouvernance soit rendue obligatoire au sein des EPCI à fiscalité propre, et nous pensons qu'il faudrait inscrire dans ce pacte les modalités de fonctionnement des conseils de développement.

Nous ferons aussi des propositions en ce qui concerne la parité, sujet sur lequel Élodie Jacquier-Laforge interviendra en particulier, et les conditions dans lesquelles les conférences des maires peuvent être librement créées.

Par ailleurs, nous souhaitons étendre le scrutin de liste aux communes de plus de 500 habitants.

Enfin, nous voulons revenir sur les mesures adoptées par le Sénat en matière d'intercommunalité : nous ne cautionnons pas la volonté de détricoter ce qui existe. Des intercommunalités sont en place, et on ne peut pas modifier en profondeur leurs compétences, voire les rendre à la carte. Les élus locaux réclament de la stabilité, et non un grand chambardement en ce qui concerne la répartition des compétences. Nous défendrons des amendements de suppression refusant clairement la remise en cause du fait intercommunal.

Nos amendements visent simplement à améliorer le texte et à revenir sur certaines dispositions issues du Sénat. Nous saluons globalement le projet de loi. Il est le fruit du travail réalisé par le Gouvernement et la majorité en concertation étroite avec les élus locaux. C'est un premier pas qui sera complété par le futur projet de loi 3D, que nous attendons avec impatience.

**Mme Cécile Untermaier.** Je voudrais commencer par quelques éléments de contexte.

Il a été question des irritants de la loi NOTRe : c'était sans doute à juste titre, mais il faut aussi rappeler que la croissance était nulle en 2012 et que l'on parlait beaucoup du millefeuille administratif, alors que c'est curieusement beaucoup moins le cas aujourd'hui. On considérait à l'époque que le millefeuille coûtait cher et qu'il fallait réduire les dépenses de fonctionnement, en particulier celles des intercommunalités. Nous avons tenté de le faire dans le cadre d'une réorganisation ambitieuse du territoire – avec la loi relative aux régions, la loi dite MAPTAM, pour les métropoles, et la loi NOTRe en ce qui concerne l'intercommunalité. Il est vrai que la commune a été oubliée. Je dirais même qu'elle a été fustigée, non pas depuis 2012 mais depuis des années : on n'arrêtait pas de dire qu'il y avait trop de communes – 36 000 – et que la situation était impossible à gérer.

J'ajoute qu'il y a eu des hésitations, au début de cette législature, sur le chemin à suivre en matière de réorganisation territoriale. Vous poursuivez finalement dans la voie que nous avons empruntée. Il y a des hésitations pendant toutes les législatures. Il y en a eu précédemment, et il y en aura d'autres, hélas – c'est la vie politique –, mais on fait des choses...

S'agissant du texte proprement dit, Pierre-Paul Royer-Collard, qui était à la fois homme politique et écrivain, disait que la commune est comme la famille : l'État ne la crée pas, mais il la trouve. C'est une conception à laquelle le groupe Socialistes et apparentés adhère. Ce projet de loi remet la commune là où elle doit être : c'est l'échelon de départ, celui de la vie, et l'intercommunalité change ainsi de sens. Elle est un outil au service des communes : elle n'a pas à se servir de ces dernières. Nous sommes tout à fait d'accord avec l'idée que la commune doit être au cœur de l'intercommunalité : il est utile de la repositionner.

Nous sommes également très intéressés par une amélioration de la gouvernance. Il aurait fallu un pacte dans certaines intercommunalités qui ont été agrandies jusqu'à compter 20 000 habitants. Il faut inciter les maires à réfléchir à la nouvelle organisation que cela implique : on ne peut pas gérer une intercommunalité de 20 000 habitants ou plus comme on le fait quand il y en a 10 000. Cela nous paraît tellement essentiel que nous considérons que cela ne devrait pas être optionnel.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier les citoyens. Je trouve qu'il est curieux, après le grand débat et la convention citoyenne pour le climat, de ne rien prévoir à leur sujet. Je ne cherche pas à donner des leçons : nous avons oublié la commune. Pour votre part, vous oubliez peut-être le citoyen.

La proximité des maires est appréciée, mais ils nous parlent du sentiment de solitude qu'ils éprouvent. Ils ont l'impression que la population n'est pas rassemblée à leurs côtés pour les soutenir dans leur action. Il faut aider les maires : donnons leur des pistes – sans édicter des obligations – pour associer les habitants, comme nous essayons maintenant de le faire au niveau national.

La formation est également un enjeu majeur. J'ai un regret, qui est le recours à des ordonnances. Malgré les efforts que vous pourrez faire, cela nous privera, comme toujours, d'un débat utile. On l'a bien vu en ce qui concerne la justice des mineurs.

Les maires doivent avoir accès à une formation dans les six mois qui suivent leur élection. Un maire qui n'a pas les connaissances nécessaires, qui manque de formation, est dans la main du conseil municipal. Nous souhaitons que la formation soit possible dès les six premiers mois d'exercice du mandat, en particulier pour les primo-élus.

Nous défendrons aussi des amendements relatifs à la parité.

La déontologie est un autre thème qui compte. Il s'agit de protéger et de donner du sens au travail des élus, qui sont demandeurs dans ce domaine – ce n'est pas nous qui leur demandons quelque chose, mais eux.

Je pense qu'il faut de la transparence du côté des élus locaux, comme c'est désormais le cas pour les élus nationaux.

Par ailleurs, je voudrais souligner que ce n'est pas un texte relatif au statut des élus locaux, et que les maires ne demandent pas des indemnités supplémentaires – ce n'est pas leur première préoccupation : ils veulent être considérés.

Sous les réserves que je viens d'indiquer et dans l'espoir qu'il y aura des efforts permettant d'avancer encore plus, mon groupe est favorable au projet de loi.

**M. Pierre Morel-À-L'Huissier.** J'associe Pascal Brindeau à mon intervention.

Nous abordons un texte qui intéresse les élus locaux mais aussi l'ensemble de nos concitoyens. Ce projet de loi nous est proposé après la crise des gilets jaunes et le grand débat qui a eu lieu. Les attentes sont fortes après les lois MPTAM et NOTRe qui ont bouleversé notre organisation institutionnelle et créé un vrai désordre en instaurant des collectivités XXL, c'est-à-dire de grands cantons, de grandes intercommunalités et de grandes régions – le ministre l'a souligné lui-même.

Votre objectif est double : gommer les aspérités des lois précédentes, pour ne pas dire leurs erreurs, et favoriser une réponse de proximité, qui est demandée par de nombreux élus et citoyens. Ce n'est pas une tâche facile : toutes les associations d'élus ont des revendications légitimes mais elles restent corporatistes, ce qui complique la situation. Les réformes sont difficiles dans ce pays, tout particulièrement en matière institutionnelle.

On sait également que vous préparez un nouvel acte de décentralisation, sans chercher à provoquer, néanmoins, un « grand soir » dans ce domaine.

C'est dans ce contexte que nos débats s'inscrivent. Je dois saluer, par ailleurs, votre volonté de dialogue – nous avons pu la constater ces dernières semaines. Vous nous avez consacré du temps.

Je ne sais pas si ce projet de loi, avec les apports du Sénat et de l'Assemblée nationale, permettra de satisfaire les attentes des élus locaux et la revendication permanente, du côté des citoyens, d'une proximité plus grande.

Nous assistons depuis plusieurs décennies à la création de grandes intercommunalités, au sein desquelles les élus locaux ont senti peu à peu que leurs propres fonctions leur échappaient. La commune s'est retrouvée diluée au sein de grands ensembles et d'une organisation territoriale de plus en plus complexe. Les maires se sentent dépossédés de leurs compétences et ils rencontrent des difficultés pratiques. Dans certains cas, ils doivent parcourir plusieurs centaines de kilomètres pour se rendre à une réunion : dans mon département, la Lozère, on peut mettre deux heures pour se rendre au chef-lieu d'une intercommunalité.

Il y a une contradiction : on se défie des intercommunalités, mais on comprend aussi la nécessité de se regrouper, parfois. Il est temps de redonner du sens à ce qui devait, à l'origine, assurer une meilleure coopération. On doit faciliter les échanges, encourager les accords et renforcer le dialogue afin que chaque décision soit prise dans l'intérêt de tous. Le projet de loi s'efforce de répondre à ce besoin, et nous essaierons de l'enrichir.

Je tiens également à revenir sur la notion d'engagement. Nos collectivités vivent grâce à des élus locaux dévoués qui ne réclament rien d'autre que les moyens de remplir leurs missions au service de l'intérêt général. Il ne faut pas perdre le sens de cet engagement. C'est pourquoi des mesures de soutien sont indispensables. Les aides prévues dans le cadre de ce texte, notamment en matière de garde d'enfants, sont bienvenues, et les actions de formation seront également très utiles. Par ailleurs, les maires doivent sentir que leur action n'est pas vaine. Ils doivent avoir les moyens nécessaires pour faire respecter leurs décisions. Nous souscrivons donc aux modifications concernant le pouvoir de police des maires. L'idée générale est de redonner des bases solides et un cadre pragmatique aux fonctions des élus locaux.

Je souhaite cependant émettre quelques petits bémols.

Nous saluons, bien sûr, la volonté d'augmenter les indemnités des élus locaux, mais nous restons perplexes compte tenu des moyens financiers de certaines communes.

Tel qu'il nous a été transmis par le Sénat, ce texte semble avoir pour effet de déstabiliser, une fois de plus, la répartition des compétences, ce qui ne nous paraît pas opportun.

Autre point essentiel, il faut aider les élus dans leurs fonctions. Le rescrit administratif constituera une avancée, mais je relève que la demande devra être précise et complète et qu'elle devra indiquer la ou les questions de droit évoquées. Or beaucoup de petites communes ne disposent pas d'un service juridique approprié. Je crois, par conséquent, qu'il faudrait réfléchir à d'autres possibilités afin de soutenir les élus face à l'inflation des normes,



dans le cadre d'un meilleur dialogue avec l'administration. Je propose que l'on sorte du tout-contrôle administratif pour aller vers une administration d'accompagnement. C'est une révolution intellectuelle qui est loin d'être gagnée dans notre État de droit.

Je regrette, enfin, que certains de nos amendements aient été déclarés irrecevables alors qu'ils relevaient d'une vision pragmatique et pratique de la décentralisation. Nous demandions qu'il y ait une information préalable, et obligatoire, avant toute création d'une commune nouvelle, que d'anciens élus puissent servir en tant que personnalités qualifiées dans les syndicats de communes, que l'on puisse accéder à l'honorariat après seulement douze ans de mandat et que l'on améliore la procédure de communication des documents administratifs, qui est un parcours du combattant. On nous répond qu'il s'agit de cavaliers législatifs, mais où est alors la coproduction ?

Il y a aussi la question du cumul entre un mandat parlementaire et un mandat exécutif local, qui n'est pas non plus traitée dans ce texte.

Tout cela pourrait sembler assez désespérant, mais je souhaite rester positif : je salue votre volonté de corriger certaines erreurs du passé, de redonner un sens aux mandats locaux et de rendre de la liberté aux communes. Ce texte permettra de réaliser des avancées. Nous l'aborderons donc avec bienveillance tout en faisant des propositions pour l'enrichir.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Nous sommes tous d'accord pour replacer les maires au cœur du fonctionnement de notre démocratie. Il est, cependant, navrant qu'il ait fallu la crise des gilets jaunes et le grand débat national pour que l'exécutif prenne conscience que les maires sont le cœur battant de notre démocratie et que nous prenions tous la mesure de leur dévouement mais aussi de leur découragement. Celui-ci est en partie lié aux dernières grandes réformes relatives aux territoires, qui ont conduit à des dysfonctionnements majeurs. Il y a eu, notamment, la loi NOTRe. Face à l'agrandissement inconsidéré des périmètres intercommunaux et aux transferts de compétences obligatoires, toujours plus nombreux, vers les EPCI à fiscalité propre, mais aussi face à un État centralisateur et à un Gouvernement jusque-là frileux en matière de décentralisation – mais nous attendons la suite –, les élus locaux se sentent dépossédés, impuissants et déconsidérés.

Nous regrettons aussi que le débat soit escamoté : des amendements ont été déclarés irrecevables alors qu'ils avaient, selon nous, un lien avec des dispositions figurant dans le projet de loi. Le groupe Libertés et Territoires a déjà appelé l'attention à plusieurs reprises sur ce point. Il serait très problématique que cela devienne une question d'interprétation ou d'opportunité politique.

Il n'y a pas d'amour, mais seulement des preuves d'amour. Votre volonté de redonner toute leur place aux maires et aux équipes municipales sera jugée à l'aune du débat que nous pourrons avoir dans cette commission puis en séance publique. Les Français, nous le savons, sont très attachés aux maires. Ces derniers restent largement en tête du classement des élus préférés de nos concitoyens. Cependant, le pouvoir d'action des élus diminue année après année et, en corollaire, la confiance et la considération accordées par les citoyens sont de plus en plus remplacées par la méfiance, la défiance, voire la violence, comme on a pu le voir ces derniers mois. Je pense notamment à la mort du maire de Signes, qui s'opposait simplement à un dépôt sauvage de gravats, en août dernier.

Si les maires sont à la portée des remerciements, ils sont aussi à la portée des engueulades. Par ailleurs, leur engagement est souvent chronophage et stressant. Il y a également une incertitude en matière de reclassement à la fin du mandat.

Mon groupe ne cesse d'appeler à prendre en considération les corps intermédiaires et les élus locaux. C'est le sujet de ce projet de loi – le premier que vous nous présentez dans ce domaine. Ces acteurs ne sont pas des freins au changement mais des relais essentiels et des atouts pour construire notre pays.

Ce texte a été profondément modifié lors de son passage au Sénat, qui a été très ambitieux – d'aucuns diraient trop – puisque le projet de loi a changé de nature. De nombreuses mesures ont été ajoutées, mais il reste aussi beaucoup d'interrogations, notamment en matière de formation. Mon groupe n'est pas rassuré, pour l'heure, par les dispositifs visant à permettre aux élus de se reconvertir à la fin, choisie ou non, de leur mandat.

Plus globalement, nous nous interrogeons sur l'existence d'une véritable stratégie pour les collectivités territoriales. Il y a d'abord ce projet de loi, dont vous souhaitez que nous ne modifiions pas les grands équilibres – vous n'acceptez, pour l'instant, que des retouches – et vous nous appelez parallèlement à faire preuve de patience, car vous annoncez un projet de loi « 3D » – différenciation, décentralisation et déconcentration. Nous espérons qu'il n'y aura pas un quatrième « D », pour découragement s'il n'y a pas de nouvel acte fort de décentralisation.

Les maires ont besoin que l'État et les citoyens leur fassent confiance. Il faut, pour cela, un véritable choc de décentralisation et de véritables capacités de différenciation, simplifiées, clarifiées et opérationnelles. Vous ne serez pas surpris si nous disons qu'il faut un nouveau choc de décentralisation, une véritable décentralisation, qui ne doit pas être un « grand soir » mais une clarification permettant de ne pas rester au milieu du gué – c'est, en effet, la conséquence des réformes précédentes, qui ne sont pas allées jusqu'au bout. On pourrait organiser un *brainstorming* sur cette question si vous le souhaitez.

Au-delà de ce qui figure dans ce projet de loi, qui ne constitue pas encore un vrai statut des élus locaux, que souhaitent ces derniers ? Ils veulent avoir la capacité d'agir en toute sérénité grâce à des moyens juridiques et financiers renforcés. Mon groupe a fait cinquante propositions pour rendre les territoires plus forts et plus autonomes, notamment en ce qui concerne le statut de l'élu local. Nous pensons qu'une responsabilisation est nécessaire : il faut donner aux élus locaux des compétences enfin pleines et entières en ce qui concerne la prise de décision, la réalisation et le financement des projets. Par ailleurs, pourquoi ne pas aller vers l'autonomie fiscale ? Elle est nécessaire pour les collectivités. On pourrait aussi parler de la révision de la gouvernance des intercommunalités, qui est un aspect important de ce texte : il faut assurer une représentativité suffisante de l'ensemble des communes.

Mon groupe, vous l'avez compris, sera très présent lors de l'examen de ce texte en commission puis en séance. Nous nous prononcerons en fonction de l'évolution des débats.

**Mme Bénédicte Taurine.** À l'heure actuelle, 36 % des maires expliquent avoir des difficultés croissantes à satisfaire les demandes de leurs administrés ; plus de la moitié ne souhaite pas se représenter aux prochaines élections.

Ce projet de loi cherche à améliorer le statut des maires en leur donnant une plus grande marge de décision et d'action – en leur octroyant de nouveaux pouvoirs, en améliorant

leur formation, en simplifiant le quotidien, en sécurisant leurs actions. Nous sommes favorables à ces avancées. Mais le principal problème n'est pas là : il réside dans le fait que les élus rencontrent des difficultés à financer leurs actions, en raison notamment du désengagement de l'État. Suite à la réduction de 11 milliards d'euros de la part forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement (DGF) entre 2014 et 2017, les collectivités locales doivent faire face à une pression budgétaire extrêmement forte. En 2018, 67 % des petites villes ont connu des baisses de dotation forfaitaire. En outre, la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 entérine une diminution des dépenses de toutes les administrations publiques locales par rapport au produit intérieur brut.

Si on souhaite redonner du pouvoir aux collectivités locales, il faut commencer par leur donner les moyens de fonctionner. Quel est le quotidien de nos concitoyens dans les communes de banlieue, comme dans les communes rurales ? C'est la fermeture des services publics, des problèmes d'accès aux services de santé ou aux transports, la fermeture des écoles au détriment des familles et des enfants. Les collectivités locales n'ont pas les moyens d'assurer le financement des structures dont les administrés ont besoin.

Le projet de loi répond partiellement aux problèmes rencontrés par les élus et les collectivités locales, mais rate le virage écologique et démocratique, alors même qu'il est issu du grand débat et censé répondre à la crise des gilets jaunes. On oublie souvent que, derrière le terme générique de « gilets jaunes », il y a des familles et des personnes qui sont toujours dans la même situation que l'an dernier, et toujours mobilisés. Tous les jours, ils font le même constat : leurs conditions de vie ne se sont pas améliorées.

Ce n'est donc pas le contenu du projet de loi qui est problématique, mais les sujets qu'il n'aborde pas et les blocages qu'il ne résout pas : rien sur la transition écologique, rien sur la démocratie directe locale, rien sur la participation citoyenne. Nous avons déposé plusieurs amendements visant à renforcer le pouvoir des citoyens afin d'encourager leur investissement, mais aussi de donner les moyens aux élus d'amorcer un virage écologique plus que nécessaire. Nous avons proposé un amendement sur la votation citoyenne. Tous ces amendements ont été déclarés irrecevables. Le référendum révocatoire : irrecevable. Le renforcement du droit de préemption urbain des communes pour lutter contre l'artificialisation des sols : irrecevable. Le droit pour les conseils municipaux de s'opposer à l'aménagement de surfaces commerciales de plus de 1 000 m<sup>2</sup> : irrecevable. Madame la ministre, comment pouvez-vous ensuite venir nous expliquer qu'il faut lutter contre la désertification des centres-villes ? Nous souhaitons pouvoir réviser les plans de prévention des risques pour intégrer les effets attendus du réchauffement climatique ; l'amendement est irrecevable. Nous voulions réglementer l'usage des pesticides ; cela a été déclaré irrecevable au motif que cela crée une charge nouvelle. Pourtant, certains maires voudraient bien faire cesser les pollutions qui mettent en danger la santé humaine et le projet de loi aurait dû se saisir du sujet, tout comme il aurait dû renforcer les pouvoirs des citoyens et leur engagement dans la vie de leur commune.

**M. André Chassaigne.** En venant assister à cette commission, je pensais que mon collègue Stéphane Peu était présent et je n'avais donc pas préparé d'intervention. J'espère que vous voudrez bien m'excuser si elle n'est pas parfaite !

Commençons par des sigles : RCT – pour relations avec les collectivités territoriales –, MAPTAM, NOTRe. Ces acronymes sont synonymes de réformes trop rapides, mal ficelées.

**M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales.** Vous avez oublié GDR ! (*Sourires.*)

**M. André Chassaigne.** Ces réformes avaient malgré tout un objectif politique : la révision complète de l'organisation territoriale de notre pays. On parle de millefeuille. Mais un millefeuille, ce n'est pas seulement le nappage, c'est aussi la crème entre les feuilles. Les réformes se sont avant tout intéressées à la construction des grandes métropoles, qui devaient être « rentables » au niveau européen, dans le cadre d'une compétition mondiale. Il ne faut pas l'oublier !

Ces réformes ont créé de la colère, du désespoir. Nous étions plusieurs – sur différents bancs – à alerter sur leurs conséquences, même Mme la ministre, qui était sénatrice à l'époque. Nous nous en méfions car nous savions qu'elles auraient des conséquences négatives, qu'elles affaibliraient la démocratie locale, qu'elles allaient abîmer les communes, fragiliser la citoyenneté, étouffer les besoins qui peuvent remonter des territoires.

Votre projet de loi est donc attendu. Apportera-t-il des réponses à la hauteur des enjeux ? Dans sa rédaction issue du Sénat, il procède à des ajustements techniques indispensables et ouvre aussi des perspectives, sans doute insuffisantes. Mais nous sommes là pour l'améliorer !

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine et les députés communistes seront fidèles à leur pratique : nous ne serons pas dans la posture. Notre ADN, c'est de travailler à l'amélioration des textes, en faisant preuve de bon sens, grâce aux expériences des uns et des autres, et aux témoignages que nous pouvons recueillir.

Il faudra améliorer certains mécanismes. je ne peux m'empêcher de citer Trotski : le cylindre, il faut l'améliorer ; le piston, il faut le renforcer ; mais aussi il faut de la vapeur. Nous allons essayer d'en injecter davantage.

Certes, il n'y aura pas de grand soir – vous l'avez dit. Nous nous en méfions beaucoup car, souvent, les grands soirs sont crépusculaires. Nous souhaitons des petits matins pour rendre la vie de nos communes plus lumineuse. Nous espérons qu'ils émergeront des débats. C'est l'objet des amendements que nous avons déposés et que nous défendrons.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** D'autres orateurs souhaitent intervenir.

**M. Pascal Brindeau.** L'une des ambitions de ce projet de loi est de corriger les irritants – notamment ceux de la loi NOTRe. Ma question porte sur la compétence en matière d'eau et d'assainissement. Ne devrait-on pas la scinder en deux : d'un côté, la compétence de l'eau potable dont les enjeux, liés à la sécheresse et au dérèglement climatique, sont majeurs, de l'autre, l'assainissement ?

Le Sénat est revenu sur l'équilibre initial du texte, dans lequel les intercommunalités étaient compétentes. C'était pourtant une bonne idée, même si l'inscription dans la loi NOTRe d'une compétence obligatoire des agglomérations a beaucoup crispé les élus locaux à l'époque. Ils se sont sentis dessaisis d'une compétence qu'ils considéraient comme identitaire.

Jusqu'où sera-t-il possible de déléguer cette compétence, soit à un syndicat intercommunal préexistant, soit à une commune préalablement compétente ? Si l'intercommunalité récupère la compétence, mais s'en dessaisit aussitôt, cela n'aura que peu de sens. Doit-on en conséquence borner la délégation, afin notamment que les investissements

ou la détermination du prix payé par l'utilisateur restent de la compétence intercommunale ? Ma question en appellera d'autres en séance car de cet équilibre dépend l'acceptabilité du transfert de compétence aux intercommunalités. Personnellement, je suis favorable à ce que ce soit obligatoire pour les agglomérations et les communautés de communes.

**M. Dimitri Houbron.** Ma question concerne les nouveaux articles 15 *quinquies* et 15 *sexies*, adoptés en commission des lois du Sénat avec l'avis favorable du Gouvernement.

L'article 15 *quinquies* met à disposition du président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) des agents de police municipale des communes membres. Concrètement, des présidents d'EPCI pourront exercer certains pouvoirs de police administrative spéciale dont l'objet correspond aux compétences exercées par l'intercommunalité, sauf opposition exprimée par les maires.

Cette mesure sera de nature à sécuriser l'application des politiques intercommunales. Mais je m'interroge sur un point, comme probablement d'autres élus qui suivent nos débats : quelle sera la forme juridique de cette mise à disposition ? S'agira-t-il d'un transfert de compétence permanent ou temporaire ? Ne sera-t-il effectif que dans certaines situations mettant en jeu une compétence exercée par le président de l'intercommunalité ? De quelles garanties juridiques disposeront les maires pour récupérer ces forces de police après les avoir mises à disposition du président de l'EPCI, afin de les remettre en activité sur le territoire communal ?

L'article 15 *sexies* simplifie les régimes de mutualisation des polices municipales : les conditions de recrutement d'agents de police municipale au niveau intercommunal seront assouplies. Le président de l'EPCI disposera d'un pouvoir d'initiative partagée avec les maires sur ce mode spécifique de recrutement. Je salue la volonté, louable, d'impulser une logique de mutualisation, en ne la conditionnant pas uniquement à une initiative des maires. Mais je souhaite être pleinement rassuré sur un point, comme les élus de mon territoire : cet article donne-t-il bien le pouvoir d'initiative au président de l'EPCI, du fait de la mutualisation des pouvoirs de police spéciale transférés par les communes ?

**Mme Élodie Jacquier-Laforge.** Le projet de loi qui nous est présenté comprend des mesures visant à favoriser l'engagement dans la vie locale. Il est nécessaire d'associer toutes celles et tous ceux qui souhaitent participer au premier lieu de la démocratie, celui que tout le monde connaît : la commune. Comment attirer des jeunes, des femmes, des chefs d'entreprise, des artisans, des commerçants – tous ceux qui forment la société ? Mon collègue Stéphane Baudu l'a rappelé, les associations d'élus sont unanimes : elles souhaitent supprimer le seuil de 1 000 habitants pour l'application du scrutin de liste lors des élections municipales. Cela impliquerait son extension à toutes les communes.

Pourquoi est-ce une bonne chose ? Pour amplifier la parité, bien sûr, mais également pour développer un projet d'équipe, où chacun peut trouver sa place en fonction de ses compétences. Cela permettra également que plus personne ne soit barré sur une liste pour des raisons « personnelles ».

Le groupe MODEM et apparentés soutient cette suppression, qui constituera aussi un appel à la participation de toutes les femmes. Vous le savez, nous sommes en campagne, et elles doivent toutes se sentir légitimes et compétentes pour participer à ce beau projet qu'est le projet municipal. (*M. Erwan Balanant applaudit.*)

**M. Rémy Rebeyrotte.** Les intercommunalités et leur association estiment que le projet de loi, dans sa rédaction issue du Sénat, pourrait fragiliser leurs compétences – notamment les compétences optionnelles – ou la stabilité des périmètres. Elles souhaitent que l'Assemblée nationale retrouve un équilibre favorable aux communes et aux intercommunalités – et revienne donc à l'équilibre initial, le projet de loi visant à les renforcer et à les stabiliser toutes les deux. Qu'en pensez-vous ?

Dans le droit fil du rapport que nous avons rendu avec Arnaud Viala concernant la commune dans la nouvelle organisation territoriale, le projet de loi prévoit d'envoyer aux conseillers municipaux les ordres du jour, mais aussi les comptes rendus des séances, des conseils communautaires afin de faire mieux vivre le lien entre les deux collectivités. Je souhaiterais qu'en outre, à chaque séance de conseil municipal, un point de l'actualité communautaire soit réalisé par le maire ou les délégués communautaires. Il faut faire passer les informations afin que l'intercommunalité ne soit pas la porte d'à côté, le lieu que l'on ne fréquente pas, mais plutôt un élément de la construction du bloc communal. Qu'en pensez-vous ?

**M. Robin Reda.** Il était temps de parler des maires ! Cette discussion apaisée et très enrichissante est salubre. Le mandat d' élu municipal est un beau mandat. Nous avons eu la tentation d'en parler il y a un an et demi à l'occasion de l'examen du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dit ELAN. La compétence en matière d'urbanisme est toujours très discutée, les maires en attendent beaucoup pour conserver la maîtrise du visage de leur ville ou de leur village.

Comme d'autres collègues, je regrette que certains amendements aient été déclarés irrecevables. Ce projet de loi était la première occasion de mettre nos questions sur la table, à mi-mandat et à l'approche des élections municipales. Certes, vous me répondrez qu'ils sont passés sous les fourches caudines du nouveau règlement de l'Assemblée, mais nous aurions pu évoquer des sujets très intéressants, comme celui des métropoles. Le ministre l'a balayé et j'ai compris que le Président de la République, traumatisé par les événements récents, ne voulait plus en entendre parler. Mais les inégalités sont puissantes en leur sein, et certains maires souffrent, écrasés par des conférences métropolitaines ubuesques – je pense notamment au Grand Paris. Vous ne pouvez pas vouloir régler la question des intercommunalités géantes en région sans traiter celles déjà créées dans la métropole du Grand Paris. Certes, l'échelle est différente, mais la nécessité est la même : c'est celle du respect des maires, de leur parole et de celle des citoyens.

Lors des prochaines élections municipales, les seules intercommunalités dans lesquelles les élus ne le seront pas au suffrage universel direct sont les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris !

Je partage les propos de mon collègue Pierre Morel-À-L'Huissier, on aurait également pu engager une réflexion sur le statut d'ancien maire. Un exemple : il faut actuellement dix-huit ans de mandat pour prétendre à l'honorariat – qui ne donne droit à aucun avantage. Je ne suis pas sûr que cela corresponde à notre idéal de renouvellement démocratique !

En outre, le mandat pourrait être valorisé dans une carrière. Malheureusement, notre amendement a été déclaré irrecevable.

Pour conclure, s'agissant des pouvoirs de police du maire, les hospitalisations d'office sont des procédures chronophages et complexes à appliquer. Elles contribuent à la difficulté de concilier vie personnelle, vie professionnelle et engagement local.

**Mme Nicole Dubré-Chirat.** Ma première question porte sur les conseils de développement. L'article 23 du projet de loi met fin à certaines obligations pesant sur les conseils municipaux et communautaires. Il rend notamment facultatif la création d'un conseil de développement. Or de nombreux maires et élus rencontrés pendant les réunions préparatoires m'ont répété leur attachement à cette institution.

Expression de la société civile organisée, il concourt à la démocratie territoriale en favorisant les échanges et la transversalité entre acteurs locaux d'horizons divers. Il développe une éthique et une expérience du débat, en veillant à la liberté d'expression, à l'indépendance et au croisement des points de vue, avec la volonté d'aboutir à des propositions concrètes. Il contribue aussi à la qualité des politiques publiques conduites pour répondre aux besoins des habitants et exerce son rôle de façon différente selon les territoires. Est-il donc vraiment nécessaire de le rendre facultatif ?

Ma deuxième question porte sur la parité. Le sujet a déjà été évoqué, mais je suis très attachée à ce principe, garant d'une société égalitaire et équilibrée. Il est temps que les femmes soient mieux représentées en politique. Nous sommes sur la bonne voie, mais beaucoup de chemin reste à parcourir. En outre, le principe se heurte parfois à la réalité des petites communes : elles ont du mal à constituer ces fameuses listes paritaires. En l'état actuel du droit, l'obligation s'adresse aux communes de plus de 1 000 habitants. Ma collègue Jacquier-Laforge l'a évoqué, une réflexion plus globale ne devrait-elle pas être engagée, afin de lier parité et scrutin de liste ?

Ma dernière question porte sur le médiateur territorial. L'article 23 *bis*, issu d'un amendement de la sénatrice Nathalie Delattre, crée un médiateur territorial. Il s'agit d'un mode alternatif de règlement des litiges entre communes et administrés. Le médiateur territorial est nommé par le conseil municipal de la commune qui l'institue pour une durée de cinq ans. Son mandat est renouvelable chaque année. Il transmet au conseil municipal qui l'a nommé un rapport d'activité, rédigé dans le respect du principe de confidentialité de la médiation. Le rapport peut contenir des propositions visant à améliorer le fonctionnement de la commune.

Le Gouvernement était favorable à cet amendement – ce dont je me réjouis –, sous réserve de réécriture. Des modifications substantielles vont-elles être apportées ?

**M. Philippe Gosselin.** C'est avec un réel plaisir que nous sommes présents ce soir pour vous entendre et débattre du statut des élus locaux, mais également de la coordination entre communes et établissements publics de coopération intercommunale. J'ai l'impression de revenir quelques années en arrière, en 2013. Avec Philippe Doucet, nous avons rédigé un rapport sur le statut de l' élu, présenté fort opportunément par la majorité de l'époque avant les élections municipales de 2014...

Cela ne vous aura pas échappé, nous sommes à la veille du congrès des maires et d'une échéance électorale municipale ! Je me réjouis que nous reconnaissons enfin les élus locaux – en particulier les maires – car, pour citer Tocqueville, « c'est dans la commune que réside la force des peuples libres ». Selon lui, sans institution communale, il n'y a point de gouvernement et point de liberté. C'est la réalité : les élus locaux sont à portée d'engueulade.

Il faut donc les respecter et les mettre en avant. Cela signifie également que leurs compétences doivent être claires, d'où la demande de clarification des compétences respectives des intercommunalités et des communes.

Je fais partie de ceux qui considèrent que les intercommunalités ont toute leur raison d'être – l'union fait la force. Mais les communes doivent rester la porte d'entrée pour l'élection, comme pour informer les citoyens, coordonner et désigner.

Le statut des élus locaux que vous nous proposez prévoit des avancées, dont certaines s'inspirent de la proposition de loi « Gourault-Sueur » – je rends hommage à l'ancienne sénatrice, qui avait vu juste ! – devenue loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat. Nous verrons ce qu'il en est de la ministre, mais nous sommes encore très loin d'un statut des élus locaux. Nous nous interrogeons sur l'indemnisation des élus et beaucoup de sujets, pourtant sur la table, n'ont pas été tranchés.

Enfin, je m'interroge également sur la suppression du seuil de 1 000 habitants. Il est déjà très compliqué d'établir des listes dans certaines villes de plus de 1 000 habitants. N'aura-t-on pas encore plus de mal à trouver des candidats dans les petites communes ? Au lieu de favoriser la démocratie, on risque de l'affaiblir avec des listes uniques qui ne satisferont pas nos concitoyens.

**M. Charles de Courson.** Ne soyons pas trop directifs et faisons confiance aux élus locaux ! Évitions de leur expliquer ce qu'ils doivent faire et privilégions le principe de l'accord.

Le projet de loi est peu disert sur l'égalité d'accès aux charges publiques, ce qui va contribuer au maintien des inégalités entre les personnels des trois fonctions publiques et les salariés du privé, qui est une spécificité française : les uns bénéficient d'un statut extrêmement protecteur ; les autres pas...

Le projet contient quelques dispositions sur le statut des élus locaux. Mais, monsieur le ministre, nous en avons parlé lorsque nous nous étions rencontrés, on ne trouve nulle trace d'un fonds de conversion pour ceux qui sont battus ou qui veulent arrêter : une aide de six mois, couplée à la possibilité de bénéficier d'une formation pour se reconverter, serait une bonne idée.

**M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales.** Je ne vous cache pas ma grande émotion d'avoir entendu que le président Chassaigne ne croyait absolument pas au grand soir. L'information est importante : le président du groupe communiste tourne la page de l'espérance du grand soir pour se concentrer sur les petits matins !

**M. André Chassaigne.** C'est l'histoire qui a tranché !

**M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales.** Monsieur Chassaigne, je vous remercie pour cette prise de parole sincère et poétique !

Je prendrai le temps de donner l'avis détaillé du Gouvernement sur les amendements. Eh oui, monsieur Gosselin, le Normand n'est pas toujours taiseux, il est parfois bavard... Le président Bas l'a été : nous allons tenter de marcher dans ses pas pour corriger ce qui a été introduit nuitamment au Sénat !



Concernant l'eau et l'assainissement, monsieur Brindeau, j'ai commencé à répondre à vos questions devant votre groupe ce matin, mais d'autres députés sont également intervenus sur ce sujet, qui passionne les foules pour des raisons compréhensibles. Les difficultés locales sont certes liées à la raideur de la loi NOTRE, mais ce n'est pas une compétence comme les autres : l'enjeu écologique est important. Ainsi, entre un litre sur deux et un litre sur quatre d'eau potable est perdu pour cause de fuites. Je ne montre personne du doigt. Il s'agit des conclusions des Assises de l'eau, monsieur Gosselin, auxquelles votre collègue M. Saddier a participé. Vous pouvez l'interroger, il est légitime sur ces questions et s'est beaucoup investi. Interrogez également vos collègues des départements dont les ressources en eau sont mises à rude épreuve chaque été – les professionnels du monde agricole sont confrontés à des difficultés importantes d'irrigation. Je ne veux pas jouer les Cassandra, mais l'accès à l'eau potable va poser des difficultés importantes dans les années à venir.

La compétence doit donc être examinée en fonction de la qualité du service public rendu à nos concitoyens. Je le répète, je ne cherche à montrer personne du doigt mais force est de constater que, depuis trente ans, pour de bonnes raisons d'ailleurs, nous avons concentré les investissements sur les eaux grises et noires, grâce au système de subventions des agences de l'eau et aux primes épuratoires. Lorsqu'ils accompagnaient les projets, les départements et les régions ont aussi mis beaucoup d'argent dans les stations d'épuration ou les réseaux d'assainissement individuels ou collectifs.

Désormais, il faut massivement investir dans l'eau potable – le président de l'AMF François Baroin partage ce constat. Or les nappes phréatiques ne s'arrêtent pas aux limites communales ou intercommunales. Il faut donc organiser la solidarité entre les communes qui ont la chance d'avoir de l'eau et celles qui n'auront peut-être pas cette chance demain. Le sujet est très préoccupant. Lorsqu'avec Jacqueline Gourault, nous nous rendons aux congrès des maires, les élus sont partagés : ceux qui ont une source de production d'eau sur leur commune considèrent que le transfert obligatoire de la compétence de l'eau et de l'assainissement à l'intercommunalité est une contrainte, alors que ceux qui ne bénéficient pas de ressources en eau l'attendent.

Certains ont sans doute voulu politiser le sujet, mais soyons pragmatiques. Pour répondre à votre question, faut-il abîmer ce qui fonctionne bien – une régie qui fait le boulot depuis un siècle ou un syndicat d'eau, regroupant trois ou quatre communes, qui fonctionne bien depuis cinquante ans ? Je ne le pense pas. C'est pourquoi le projet de loi contient une novation juridique importante : la délégation. Une strate territoriale – l'intercommunalité – sera « propriétaire » de la compétence. C'est la maille raisonnable, nous semble-t-il.

Mais, dans certains départements, il n'est pas exclu que la compétence remonte par délégation à l'échelon départemental, en raison de l'importance des investissements. Vous verrez que certains parlementaires le réclameront. À l'inverse, notamment en montagne, la différenciation infracommunautaire peut être intéressante. C'est d'ailleurs ce qui a largement inspiré notre dispositif. Ainsi, la régie d'eau d'une commune située dans un col peut parfaitement fonctionner en autonomie. Dans la même intercommunalité, trois ou quatre communes de la vallée peuvent avoir besoin du syndicat qui fonctionne bien, alors que les autres communes ont besoin de la solidarité intercommunale. Même si la compétence est exercée au niveau de l'EPCI, le dispositif de délégation permet de déléguer tout ce que l'EPCI souhaite déléguer, par le biais d'une convention.

L'EPCI n'abandonnera ni ne transfèrera sa compétence, aucune compensation ne sera attribuée et la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) ne sera pas

concernée. De manière pragmatique, l'EPCI pourra décider de conventionner. La convention comportera les éléments que l'on souhaitera y trouver : prix de l'eau – ou pas –, montant des investissements à prévoir, qualité du service, etc. Le président de l'EPCI et le conseil communautaire restent aux commandes, mais ce nouveau dispositif juridique permettra de s'adapter à l'ensemble des situations sur le territoire.

Au Sénat, avec la ministre, nous avons levé le gage concernant les indemnités des syndicats. Ce n'est pas anecdotique car certains syndicats qui fonctionnaient avaient d'importantes responsabilités. Il fallait donc pouvoir rétablir ces indemnités. Nous y reviendrons à l'occasion de l'examen des amendements.

Je l'ai dit très clairement au Sénat : certains veulent en faire un totem politique, mais je suis persuadé que nous aurons rendez-vous avec nos concitoyens dans dix ou quinze ans concernant l'accès à l'eau. Nous devons donc trouver une solution qui concilie libertés locales et exigence écologique, pour répondre à l'interpellation de Mme Taurine. L'eau et l'assainissement sont intrinsèquement liés à notre politique publique de l'eau, qui est l'un des plus grands défis de la transition écologique.

Monsieur Houbron, rassurez-vous, les services de police pourront être mutualisés mais on continuera de distinguer autorité de police et autorité de recrutement. La police municipale agit pour le compte du maire, officier de police judiciaire. Si un EPCI embauche des policiers, de statut municipal, ceux-ci ne pourront agir que pour la police intercommunale. Si un EPCI « emprunte » des policiers municipaux, par le biais d'une convention de mise à disposition, l'autorité d'emploi demeurera l'autorité périmétrique du pouvoir de police concerné – celui du maire ou celui de l'intercommunalité. On dissocie donc l'autorité d'emploi de l'autorité de police.

Mme Jacquier Laforge a consacré son intervention à la parité, question sur laquelle Mme la présidente de la commission souhaite avancer. Depuis les mesures prises sous le gouvernement de Lionel Jospin, les majorités successives ont chacune ajouté de nouvelles dispositions. Je dois reconnaître que la loi NOTRe, sur ce point, a marqué un progrès avec le système des binômes dans les cantons. Jusqu'où peut se faire la parité ? C'est la question qui se pose avec les communes de moins de 1 000 habitants.

Je m'accorde un détour par les intercommunalités. Le Sénat a imaginé un scrutin de listes pour l'élection des vice-présidents. Pendant plus d'une heure et demie, j'ai combattu cette disposition ; j'ai réussi à convaincre les sénateurs présents, mais le président Philippe Bas ayant sollicité un scrutin public, la mesure a été adoptée grâce aux suffrages des sénateurs Les Républicains absents. C'est pour le moins curieux puisqu'elle n'est pas bonne pour la ruralité.

Je m'explique : vous savez que le président de l'intercommunalité, une fois élu, fait appel aux candidatures pour les postes de vice-président. Chaque conseiller communautaire peut être candidat et tout maire peut tenter sa chance, de la manière la plus démocratique qui soit, en levant la main. L'élection, vice-président par vice-président, peut prendre plusieurs heures, un maire peut l'emporter sur un autre, ou sur l'adjoint au maire de la commune principale. Comme disent les Normands, « Au plus fort, la pouque » ! C'est un grand principe de démocratie locale qui permet, mine de rien, que chaque commune ait la représentation la plus spontanée.

Le scrutin de liste modifie considérablement l'exercice, puisqu'il instaure un filtre. Pour être vice-président, le conseiller communautaire doit aller voir le président et lui demander à figurer sur sa liste ; à défaut, il peut présenter une liste alternative. Vous parlez d'un assouplissement, d'une façon de faire régner le calme et le consensus ! Cela conduit aussi, et de façon mécanique, à une surreprésentation des élus des communes les plus importantes. Alors que nous allons prendre mille mesures, comme le pacte de gouvernance, pour créer des équilibres, permettre aux maires des communes rurales de s'exprimer et, pourquoi pas, aux oppositions municipales d'accéder aux conseils communautaires, ce scrutin de liste serait très dangereux. En en modifiant la substance et le fonctionnement, il transformerait peu à peu les intercommunalités en collectivités territoriales. Je vous proposerai de supprimer cette disposition qui va à l'opposé de ce que nous nous efforçons de faire dans ce projet de loi.

Pour revenir à la parité dans les communes de moins de 1 000 habitants, la commission des Lois, puis l'Assemblée, puis les parlementaires réunis en CMP devront, dans leur sagesse, trancher un certain nombre de questions. Il ne fait aucun doute que nous voulons tous avancer, politiquement, vers la parité ; le Président de la République s'est exprimé à maintes reprises sur ce sujet qui fait consensus. Mais l'objectif de pluralisme est lui aussi constitutionnel et tout aussi contraignant, voire davantage. Or dans les communes les plus petites, le scrutin à la proportionnelle peut conduire à ce qu'il n'y ait qu'une liste. Lors de l'examen des articles, nous devons nous interroger : à partir de quel seuil le pluralisme n'est-il plus assuré ? Mme la présidente de la commission répondra que l'on peut prendre un risque ; il faut alors le mesurer, et l'assumer. Si nous nous contentons de manier les concepts à Paris, les élus locaux se demanderont ce que nous avons bien voulu faire. Si nous choisissons d'avancer, faisons-le en connaissance de cause, sur le terrain du droit.

**M. Philippe Gosselin.** Sur le terrain tout court !

**M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales.** Mais le droit, c'est le terrain ! Le pluralisme, cela compte en politique ! Si le prix de la parité, c'est de n'avoir qu'une liste, je comprends qu'il y ait débat. Je me réjouis que les parlementaires des différents groupes veuillent avancer sur la parité. Mais nous devons bâtir quelque chose de robuste qui permette de lever les obstacles, sur le terrain, et dans la Constitution. Rien n'est insurmontable, dès lors que nous débattons calmement.

S'agissant de l'intercommunalité, monsieur le député Rémy Rebeyrotte, ce sont surtout les compétences qui posent problème. Nous croyons, non par dogmatisme mais pour des raisons écologiques et de responsabilité, que le transfert des compétences eau et assainissement doit être obligatoire. Le Sénat a supprimé cette disposition, nous vous proposons de la rétablir, moyennant l'introduction de la délégation. Elle permet, madame la députée Cécile Untermaier, de lever les irritants de la loi NOTRe.

La commission des Lois du Sénat a inventé une chose assez curieuse, que les sénateurs, dans leur sagesse, ont repoussée : la course au CIF inversé. Lorsqu'une intercommunalité abandonne des compétences, le CIF est figé et redistribué aux communes, en sus des compensations ; de ce fait, les intercommunalités qui continuent d'intégrer des compétences voient leur CIF augmenter, tandis que celles qui ne bougent pas – la majorité d'entre elles – voient leur CIF diminuer. Mieux encore, une intercommunalité peut faire redescendre toutes ses compétences au bloc communal, tout en conservant le bénéfice du CIF. Cela s'appelle donc la course au CIF inversé. Je remercie le Sénat d'avoir repoussé cette idée de sa commission des Lois et d'avoir voté l'amendement de suppression du Gouvernement !

Qu'entend-on par « intercommunalité à la carte » ? Il y a plusieurs clés d'entrée, notamment les questions liées au tourisme, à l'urbanisme. Des solutions ont été trouvées, mais nous pouvons apporter d'autres modifications durant la navette.

Nous souhaitons également corriger quelque chose d'important. Comme vous le savez, les intercommunalités doivent exercer trois compétences optionnelles. Dès lors que l'eau et l'assainissement deviennent des compétences obligatoires, il faudrait, à droit constant, que les intercommunalités reprennent des compétences. Nous vous proposerons de gommer cet effet de bord involontaire de la loi NOTRe, car je ne pense pas qu'il faille poursuivre l'intégration. La stabilité, cela ne signifie pas moins de compétences, mais pas davantage non plus.

J'apprécie la formule de Charles de Courson, « l'accord plutôt que la loi ». Faut-il prévoir dans la loi l'inscription d'un point sur l'intercommunalité à l'ordre du jour du conseil municipal ? Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Elle sera sage !

**M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales.** Votre intention est bonne, mais je vois, chemin faisant, le CGCT s'épaissir, alors que l'intention était d'en supprimer des pages !

Je reste sur ma ligne toquevillienne initiale : liberté, liberté, liberté. Il faut faire confiance aux élus locaux : un maire a-t-il besoin d'une disposition légale pour parler de l'intercommunalité au conseil municipal ? Et s'il ne le fait pas, quelle sanction pénale convient-il de prévoir ? Attachons-nous à mesurer ce que nous faisons en droit positif. En tout état de cause, je ne m'opposerai pas à la décision que l'Assemblée prendra. Il vous revient d'en discuter et de bâtir un consensus.

En revanche, je trouve fort de café que M. le député Robin Réda attribue au Président de la République la responsabilité de la panne institutionnelle et politique de la métropole du Grand Paris. Pour suivre ce dossier depuis de nombreux mois, je peux vous dire que si Mme Valérie Pécresse, MM. Pierre Bedier, Patrick Devedjian, Patrick Ollier et Mme Anne Hidalgo étaient d'accord, ou à défaut, s'ils pouvaient s'asseoir autour d'une même table, les choses seraient déjà plus simples ! Il est facile, et expéditif, d'expliquer que c'est la faute d'Emmanuel Macron, élu depuis deux ans et demi.

Si les désaccords devaient persister au lendemain des élections municipales, faudra-t-il que le Gouvernement, et le Parlement, prennent leurs responsabilités ? Ce ne sera pas simple, et les amendements seront légion. Nous devons tous faire preuve d'humilité. Les problèmes que rencontre la métropole du Grand Paris sont liés à des questions institutionnelles mal fagotées, mais aussi – cela va mieux en le disant – à des problèmes de personnes.

Lorsque nous entamerons demain l'examen des articles, la présidente de la commission des Lois vous donnera les explications que vous demandez sur l'application de l'article 45 qui l'a conduite à déclarer irrecevables un certain nombre d'amendements, notamment sur l'honorariat, monsieur Morel-À-L'Huissier.

Madame Nicole Dubré-Chirat, une bonne cinquantaine de lettres, sur le même modèle, m'ont été adressées sur les conseils de développement. Elles étaient bien mal inspirées car elles laissaient entendre que nous avions l'intention de supprimer ces instances. L'idée est plutôt de laisser aux conseils communautaires la liberté de les activer et de les organiser

comme bon leur semble, en se détachant de la base légale. Là encore, faisons confiance aux élus locaux. Je suis persuadé qu'un EPCI qui ne créerait pas une instance de dialogue, quelle qu'elle soit, se retrouverait vite avec le monde économique et social sur le dos.

De fait, certains outils, instaurés par la loi, ont trouvé leur place. Je pense aux conseils de quartier pour les communes de plus de 100 000 habitants : si l'obligation légale devait être supprimée, je ne connais aucune grande ville qui déciderait de se passer de ces instances. Il faut créer des obligations pour instaurer les bonnes pratiques, mais passer ensuite au toilettage.

Je m'en remettrai, là encore, à la sagesse de l'Assemblée nationale. Cela illustre bien la difficulté de la tâche : soit on décide de faire confiance aux conseillers communautaires de tel ou tel EPCI, soit on les soupçonne de malmenier le monde économique et social et d'être capables de ne pas créer une telle instance. Dans ce cas, il faut le dire, et ne pas se retrancher derrière les beaux discours. Il est toujours difficile de donner des preuves de confiance !

Le médiateur territorial est une bonne idée, je l'ai dit à la sénatrice de Gironde, Nathalie Delattre, auteure d'une proposition de loi et d'un certain nombre d'amendements à ce projet de loi. Je ne veux pas décourager cette initiative, mais vous avez raison, il y a encore trop d'obligations. Bordeaux est une grande ville qui peut s'offrir ce que d'autres communes n'ont pas. Mettons-nous à la place d'une collectivité de taille moyenne : combien de temps d'un ETP peut-elle libérer pour cette fonction ? Si l'on veut que les collectivités instituent tranquillement l'usage des médiateurs territoriaux, il ne faut pas que cela soit le fruit d'une trop grande contrainte. Donnons une base légale à ce dispositif afin qu'il puisse ensuite voler de ses propres ailes. Je vous invite à trouver, d'ici la séance, une rédaction intéressante.

Monsieur Gosselin, dans la mesure où le congrès des maires se tient chaque année, il était difficile de présenter ce texte à une date qui soit éloignée de cette échéance...

**M. Philippe Gosselin.** Cela ne tombe pas très loin – le hasard, sans doute...

**M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales.** Ce texte tombe surtout au lendemain du grand débat national, et répond à un engagement du Président de la République. Si nous ne l'avons pas fait, vous auriez accusé Emmanuel Macron de s'être servi des maires pour faire le grand débat et de ne pas tenir ses promesses. Entre nous, je ne vois pas en quoi ce texte constitue un avantage pour certains candidats aux élections municipales. Et si les sénateurs s'emparent de ce texte pour sillonner les campagnes, ils ont bien raison. Il faut se réjouir qu'ils soient parfois porteurs de bonnes nouvelles. Sinon, ne nous étonnons pas que la mésentente persiste entre les élus locaux et l'État.

Vous avez raison de rappeler les écrits de Tocqueville. Encore faut-il que sa pensée se traduise en actes – nous le verrons en examinant les amendements.

Certes, nous sommes encore loin du statut de l' élu. Mais l'essentiel des propositions qui ont pu être commises à ce sujet ont été reprises dans ce texte. Disons-le clairement : aller plus loin supposerait que l'on change complètement de modèle et que l'on se rapproche d'un modèle à l'allemande, où les maires sont des agents de l'État. La belle loi républicaine de 1884 dispose que les fonctions locales sont gratuites, ce qui signifie que l' élu n'est pas un salarié de sa commune – il est, dans la République, autre chose. Parler chômage, retraite ou salariat, implique une modification radicale de notre vision. Avec Jacqueline Gourault, nous pensons être allés au maximum, ou presque, de ce que nous pouvions faire dans le cadre du

modèle actuel, celui de la libre administration des collectivités territoriales et de leur autonomie financière.

Monsieur de Courson, on peut toujours dire, pour des raisons de rhétorique, que cela ne va pas assez loin, mais concrètement, avancer suppose de changer de logique et de philosophie. Je suis ouvert à tout, mais je ne suis pas certain qu'il existe un consensus sur ce point ; en tout cas, personne, parmi les associations d'élus que j'ai entendues, ne le réclame !

Je dois reconnaître que certaines de vos propositions sont courageuses. Vous prônez l'égalité devant la charge, soulignant qu'un salarié du secteur privé qui souhaite s'engager dans un mandat local sera toujours placé dans une situation d'inégalité de fait face à un agent de la fonction publique.

Une réponse consisterait à protéger le salarié du secteur privé ; j'ai été défavorable aux amendements allant dans ce sens au Sénat. Pour en avoir parlé avec les syndicats, je pense que faire de l' élu local un salarié protégé serait prendre un très mauvais virage. En effet, un salarié est protégé parce qu'il participe au dialogue social, donc au bien-être de l'entreprise, à son objet social. Si vous protégez les salariés parce qu'ils sont élus locaux, alors les élus locaux deviendront inemployables – sans compter le fait qu'ils travaillent souvent dans les petites entreprises locales.

Pour votre part, vous suggérez, et cela ne manque pas d'audace, que le fonctionnaire élu perde ses avantages de fonctionnaire. Cela pique un peu les yeux, mais je livre cette proposition à votre réflexion.

**M. Charles de Courson.** Cela fait juste vingt-cinq ans que j'essaie...

**M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales.** Mine de rien, les choses avancent, notamment sur le fonds de conversion pour la fin de mandat. Le Sénat, nous y reviendrons, a adopté une disposition sur l'utilisation des enveloppes d'indemnités. Dans l'ordonnance sur la formation, je ferai en sorte que l'argent qui sera levé dans le cadre du droit individuel à la formation, cher à Jacqueline Gourault, la formation prise en charge par les collectivités territoriales, les crédits consacrés aux agents de la fonction publique et aux salariés du secteur privé convergent vers le compte personnel de formation. L' élu local pourra s'en servir comme il le souhaite pour se former à la vie locale, par exemple, ou se reconvertir. C'est un premier pas, il est inédit car il n'existe rien, ou pas grand-chose, en la matière.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** J'ai entendu qu'il avait fallu la crise des gilets jaunes pour que nous prenions conscience de l'importance du rôle des maires. Je ne peux pas ne pas réagir à ces propos. J'ai été maire durant vingt-cinq ans, et j'ai toujours considéré ce rôle comme essentiel. C'est le mandat de maire que j'ai choisi à chaque fois que je me suis retrouvée en situation de cumul, car c'est là que la démocratie s'exprime de la façon la plus vive qui soit. On peut être un maire bâtisseur, avoir une vision pour sa commune et entretenir des liens très étroits avec ses concitoyens. Il est à la fois très riche et très gratifiant d'exercer cette fonction.

Bien sûr, la crise des gilets jaunes a pu amplifier la vision qui manquait à certains. Dans le cadre du grand débat national a surgi l'idée d'un projet de loi ; elle a rejoint celle, formulée par Sébastien Lecornu au début de la législature, de revenir sur les irritants de la loi NOTRe. Je voulais apporter ces précisions car on refait parfois l'histoire à sa façon.

Pour moi, Monsieur Acquaviva, s'il doit y avoir un quatrième D, c'est celui de « détermination ».

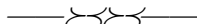
S'agissant des compétences, je vous demande de ne rien détricoter. Cela serait néfaste à l'équilibre, aujourd'hui fragile, des intercommunalités. Je l'entends sur le terrain, dans les associations d'élus : il existe des personnes tout aussi passionnées par la fonction de maire que par celle de conseiller communautaire. Et, comme le disait le Premier ministre au congrès de l'assemblée des communautés de France, ce sont les mêmes qui siègent dans les mairies et dans les intercommunalités ! Il importe de conserver cet équilibre : je vous demande donc de revenir au texte initial du Gouvernement.

Le scrutin de liste pour les exécutifs dans les intercommunalités n'est pas un truc pour 2026, le dispositif sera applicable au prochain renouvellement, soit en 2020 ! Je me permets d'ajouter cette précision aux arguments avancés par Sébastien Lecornu, car je suis certaine que nous ne pourrons pas appliquer ce mécanisme tant qu'il n'y aura pas un mode de scrutin paritaire dans l'ensemble des communes. Cela mettrait en difficulté beaucoup de communes rurales.

Ce n'est pas moi qui dirai le contraire : il n'est pas idéal que la parité ne soit pas assurée dans toutes les élections. Mais il nous faut veiller aussi au respect de l'objectif de pluralisme, notamment dans les communes les plus petites. Nous devons avoir ce débat sans entrer dans un affrontement pour ou contre : nous voulons tous la parité, mais nous devons nous entourer d'avis de juristes pour trouver un mécanisme applicable, dans lequel nous puissions tous trouver notre compte.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous en avons fini avec la discussion générale. Nous aborderons demain matin l'examen des articles.

*La réunion s'achève à 23 heures 25.*



### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - M. Jean-Félix Acquaviva, M. Erwan Balanant, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Pascal Brindeau, M. Vincent Bru, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Jean-François Eliaou, M. Christophe Euzet, Mme Isabelle Florennes, M. Philippe Gosselin, M. Guillaume Gouffier-Cha, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, Mme Marie-France Lorho, M. Jean-Louis Masson, M. Stéphane Mazars, Mme Emmanuelle Ménard, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Danièle Obono, Mme Valérie Oppelt, M. Didier Paris, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, Mme Cécile Untermaier, M. Arnaud Viala

*Excusés.* - Mme Huguette Bello, M. Éric Ciotti, M. Philippe Dunoyer, Mme Paula Forteza, M. Mansour Kamardine, Mme Maina Sage

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Stéphane Baudu, Mme Anne Blanc, M. Jean-René Cazeneuve, M. André Chassaigne, M. Dino Cinieri, M. Charles de Courson, Mme Yolaine de Courson, M. Daniel Fasquelle, Mme Valéria Faure-Muntian, M. Jean-Claude Leclabart, M. Sébastien Leclerc, M. Didier Le Gac, M. Didier Martin, Mme Christine Pires Beaune, M. Éric Poulliat, M. François Pupponi, M. Robin Reda, M. Martial Saddier, Mme Bénédicte Taurine, Mme Agnès Thill