

**MARDI 29 JANVIER 2013**

**Questions orales**

**Mandat des élus locaux**

## SOMMAIRE

<b>DÉPÔT DE RAPPORTS .....</b>	<b>1</b>
<b>QUESTIONS ORALES.....</b>	<b>1</b>
<b><i>Rayonnement culturel de la France à l'étranger</i></b>	<b>1</b>
M. Louis Duvernois	
Mme Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication	
<b><i>Sels d'aluminium dans les vaccins</i></b>	<b>1</b>
M. Philippe Madrelle	
Mme Michèle Delaunay, ministre déléguée chargée des personnes âgées	
<b><i>Sahara occidental</i></b>	<b>2</b>
Mme Leila Aïchi	
Mme Héléne Conway-Mouret, ministre déléguée chargée des Français de l'étranger	
<b><i>Désertification médicale</i></b>	<b>2</b>
M. Michel Le Scouarnec	
Mme Michèle Delaunay, ministre déléguée chargée des personnes âgées	
<b><i>Accueil dans les caisses d'allocations familiales</i></b>	<b>2</b>
M. Alain Néri	
Mme Michèle Delaunay, ministre déléguée chargée des personnes âgées	
<b><i>Diplôme des orthophonistes</i></b>	<b>3</b>
M. Bernard Fournier	
Mme Michèle Delaunay, ministre déléguée chargée des personnes âgées	
<b><i>Alcool au volant</i></b>	<b>3</b>
M. Gilbert Roger	
M. François Lamy, ministre délégué chargé de la ville	
<b><i>Secours en montagne</i></b>	<b>3</b>
M. André Vallini	
M. François Lamy, ministre délégué chargé de la ville	
<b><i>Engagements de l'État pour les contrats de projets État-région</i></b>	<b>4</b>
M. Jean-Léonce Dupont	
M. François Lamy, ministre délégué chargé de la ville	
<b><i>Redressement productif</i></b>	<b>4</b>
Mme Mireille Schurch	
Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée chargée des petites et moyennes entreprises	
<b><i>Création d'un fonds franco-qatari</i></b>	<b>5</b>
M. Dominique Bailly	
Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée chargée des petites et moyennes entreprises	
<b><i>Fiscalité des collectivités territoriales</i></b>	<b>5</b>
M. Jacques Mézard	
Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la décentralisation	

<b><i>Pollutions par les nitrates d'origine agricole</i></b>	<b>6</b>
M. Jean-Claude Lenoir	
Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée chargée de la francophonie	
<b><i>Lignes à très haute tension</i></b>	<b>7</b>
Mme Catherine Tasca	
Mme Yamina Benguigui, ministre déléguée chargée de la francophonie	
<b><i>Parc naturel marin du bassin d'Arcachon</i></b>	<b>7</b>
Mme Marie-Hélène Des Esgaulx	
M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche	
<b><i>Restructurations de la Banque de France</i></b>	<b>8</b>
M. Michel Boutant	
Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des droits des femmes	
<b><i>Prêt hypothécaire viager</i></b>	<b>8</b>
Mme Laurence Rossignol	
Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des droits des femmes	
<b><i>Taux de TVA pour le logement social</i></b>	<b>8</b>
M. Marcel Rainaud	
Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des droits des femmes	
<b><i>Sécurité des bateaux de pêche</i></b>	<b>9</b>
M. Philippe Bas	
M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche	
<b><i>Transports en commun parisiens</i></b>	<b>9</b>
M. Philippe Dominati	
M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche	
<b>MANDAT DES ÉLUS LOCAUX .....</b>	<b>10</b>
<b><i>Discussion générale</i></b>	<b>10</b>
Mme Jacqueline Gourault, co-auteur de la proposition de loi.	<b>10</b>
M. Jean-Pierre Sueur, co-auteur de la proposition de loi et président de la commission des lois	<b>11</b>
M. Bernard Saugey, rapporteur de la commission des lois	<b>11</b>
Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État	<b>12</b>
M. Alain Anziani	<b>13</b>
M. Christian Favier	<b>14</b>
M. François Zocchetto	<b>14</b>
M. Jacques Mézard	<b>15</b>
Mme Hélène Lipietz	<b>15</b>
M. Antoine Lefèvre	<b>15</b>
M. Éric Doligé	<b>16</b>
M. Jean-Claude Peyronnet	<b>16</b>
Mme Nathalie Goulet	<b>17</b>
M. Pierre-Yves Collombat	<b>17</b>

M. Philippe Dallier	18
Mme Virginie Klès	18
Mme Caroline Cayeux	19
M. Raymond Couderc	19
Mme Marylise Lebranchu, ministre	19
<b>Discussion des articles</b>	<b>19</b>
Articles additionnels avant l'article premier	19
Article premier	23
M. Yves Daudigny	23
M. François Grosdidier	23
M. Roland Ries	24
M. Pierre-Yves Collombat	24
M. Roland Courteau	24
Articles additionnels	27
Article premier bis	29
Article 2	29
M. François Grosdidier	29
Article 2 ter	30
M. Christian Favier	30
Article additionnel	30
Article 3	30
M. Roland Ries	30
Articles additionnels	31
Article 4	32
M. François Grosdidier	32
Article 4 bis	32
Article 5 bis	32
Article 6	32
Article additionnel	34
Articles additionnels	35
Article 7	37
<b>Interventions sur l'ensemble</b>	<b>37</b>
M. Pierre-Yves Collombat	37
M. Joël Guerriau	37
Mme Cécile Cukierman	37
M. Jean-Claude Lenoir	37
M. Alain Anziani	37
M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois	38
Mme Marylise Lebranchu, ministre	38

## SÉANCE du mardi 29 janvier 2013

52<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2012-2013

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS,  
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :  
MME MICHELLE DEMESSINE, M. HUBERT FALCO.

*La séance est ouverte à 9 h 30.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Dépôt de rapports

**M. le président.** – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport retraçant l'évolution des missions de surveillance et de financement du cantonnement exercées par l'Établissement public de financement et de restructuration, établi en application du décret du 22 décembre 1995, ainsi que le rapport retraçant l'évolution des missions de surveillance et de financement du cantonnement exercées par l'Établissement public de réalisation de défaisance, établi en application du décret du 20 février 1996.

Ces rapports ont été transmis à la commission des finances et sont disponibles au bureau de la distribution.

### Questions orales

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle vingt questions orales.

#### *Rayonnement culturel de la France à l'étranger*

**M. Louis Duvernois.** – Au cours de mes différentes missions à l'étranger, je suis très souvent interpellé par les expatriés sur leur impossibilité de télécharger des livres numériques édités en France et soumis à droit d'auteur. Il en va ainsi, par exemple, des livres numériques proposés par la Fnac ; je vous renvoie à l'article 11-2 des conditions de téléchargement. Nos compatriotes s'interrogent sur la légalité de cette clause, qui porte atteinte au rayonnement de la culture française. Ne faut-il pas répondre à tous ceux qui manifestent un réel besoin de France ?

**Mme Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication.** – Cette limitation, qui préoccupe évidemment le Gouvernement, peut avoir plusieurs

causes : des droits de la traduction ou de reproduction des illustrations, des difficultés techniques, voire des stratégies commerciales sur certains territoires. La diffusion numérique, qui est dans l'intérêt des éditeurs, des auteurs et des lecteurs, n'est donc pas encore complète. Je confierai bientôt une mission sur la numérisation de notre patrimoine, qui aura pour but de lever les obstacles à la diffusion à l'étranger de nos œuvres, lesquels, soit dit en passant, ne touchent pas que nos compatriotes.

**M. Louis Duvernois.** – Merci.

#### *Sels d'aluminium dans les vaccins*

**M. Philippe Madrelle.** – Dans le contexte quelque peu anxiogène où l'on s'interroge sur les dangers des médicaments, il existe un risque de santé publique, mis en lumière par une grève de la faim, lié à l'utilisation de l'adjuvant aluminium dans les vaccins. Celui-ci provoque la myofasciite à macrophages. Grâce à la ténacité et au combat des malades réunis dans l'association E3M, des avancées ont été obtenues.

L'Académie de médecine, en juin 2012, a admis que les sels d'aluminium injectés dans l'organisme atteignent le cerveau. En novembre dernier, le Conseil d'État a reconnu le lien entre la myofasciite à macrophages et la vaccination. Des travaux du *Massachusetts Institute of Technology* confirment la forte probabilité de lien entre cet aluminium vaccinal et plusieurs pathologies graves comme l'autisme ainsi que dans la survenue de scléroses en plaques post-vaccinales, de scléroses latérales amyotrophiques, de lupus. Bref, nous n'en sommes plus à la phase du doute.

Je me félicite de la décision de financer, pour cette année, les recherches de l'unité Inserm de l'hôpital Henri Mondor. Quel est le montant exact du financement ? Je m'interroge sur l'attitude de l'Agence du médicament qui avait commencé par refuser des crédits. Je compte sur votre détermination, madame la ministre, dont je connais l'expérience de médecin hospitalier. Je vous fais confiance pour que le comité de pilotage présente toutes les garanties de neutralité afin que les professeurs Gherardi et Authier puissent travailler dans les meilleures conditions.

Si l'on veut éviter un nouveau scandale de santé publique, il faut au plus tôt mettre sur le marché des vaccins sans sels d'aluminium.

**Mme Michèle Delaunay, ministre déléguée auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes âgées et de l'autonomie.** – Je vous prie d'excuser l'absence de la ministre de la santé, actuellement à l'étranger. À l'heure où le refus de vaccination prospère, la ministre a saisi, en juin 2012, l'Institut de veille sanitaire (InVS) et l'Agence du médicament sur l'utilisation de l'adjuvant aluminium. Ceux-ci ont rendu leurs conclusions scientifiques en novembre 2012.

Elles reconnaissent que les vaccins à base d'aluminium sont à l'origine d'une lésion focale au niveau du point d'injection, qui constitue la myofasciite à macrophages dont la réalité n'est pas remise en question, mais le risque n'est pas systémique. Le projet de recherche de l'hôpital Henri Mondor a fait l'objet d'un refus de financement dans le cadre d'un appel à projets. Le débat reste pourtant ouvert. Des travaux supplémentaires devront être menés pour assurer la protection de la santé des populations. D'où l'installation par la ministre d'un comité de pilotage début 2013, auquel sera associée l'équipe du professeur Gherardi.

**M. Philippe Madrelle.** – Je vous fais totalement confiance pour insister auprès de la ministre de la santé pour éviter un nouveau scandale sanitaire. Nous devons répondre à l'angoisse des patients et de la société face à ces pratiques.

#### *Sahara occidental*

**Mme Leila Aïchi.** – La situation est dans l'impasse dans le Sahara occidental. En 1974, l'Espagne avait promis l'organisation d'un référendum. Cependant, le Maroc avait organisé une Marche verte à Laâyoune mobilisant 350 000 civils pour récupérer le Sahara occidental. Le Conseil de sécurité avait condamné cet acte, sans intervenir. L'Espagne a cédé les territoires au Maroc et à la Mauritanie en novembre 1975. Le Front Polisario, né en 1973, s'est battu contre les deux forces. En 1991, l'ONU a décidé un cessez-le-feu et installé la Minurso (Mission des Nations unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental). Depuis, c'est le *statu quo* avec un grand nombre de réfugiés qui vivent dans des camps depuis trente ans.

Quelle peut être la sortie de crise ? Les Sahraouis doivent pouvoir se prononcer sur leur destin.

**Mme Hélène Conway-Mouret,** *ministre déléguée auprès du ministre des affaires étrangères, chargée des Français de l'étranger.* – Le Sahara occidental constitue un problème diplomatique, politique et social avec des réfugiés séparés entre plusieurs camps. Le Maroc a proposé un plan en 2007. Le processus est sous l'égide des Nations unies depuis 1991, a rappelé le président de la République à Tlemcen. La France entretient des contacts bilatéraux fréquents avec le Maroc et l'Algérie pour sortir de l'impasse. M. Fabius a également insisté sur le respect des droits de l'homme dans les camps de réfugiés.

Depuis l'arrivée au pouvoir de Mohammed VI, les droits de l'homme ont progressé avec l'adoption d'une constitution en juillet 2011. Le Front Polisario doit s'efforcer d'aller dans le même sens.

#### *Désertification médicale*

**M. Michel Le Scouarnec.** – Janvier est la période traditionnelle des vœux, l'occasion de se souhaiter une bonne santé, ce qui, vous le reconnaîtrez, est essentiel. Or la désertification médicale frappe

durement la Bretagne : 50 % de ses bassins de vie comptent moins de 4,2 médecins généralistes pour 5 000 habitants. Cette désertification est encore plus forte pour la spécialité de gynécologie médicale : 110 des 142 bassins de vie bretons n'en ont pas. Quel recul dans la lutte pour l'émancipation des femmes !

Ce Gouvernement a hérité de cette situation ; il a lancé un grand plan de santé. Cependant, les maires ruraux s'inquiètent devant les départs à la retraite annoncés dans les prochaines années. Ne faut-il pas affecter les médecins selon les besoins des territoires ou, au moins, réguler leur installation ? Cela est nécessaire pour l'égalité et la justice devant la médecine !

**Mme Michèle Delaunay,** *ministre déléguée auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes âgées et de l'autonomie.* – En décembre dernier, la ministre de la santé a annoncé un pacte pour les territoires. Elle recevra prochainement les 26 référents des ARS à l'installation des médecins.

Le Gouvernement est persuadé que des mesures incitatives bien ciblées résoudront le problème des déserts médicaux. Il faut agir au niveau de la formation initiale avec le stage obligatoire en cabinet médical, propre à sensibiliser les futurs médecins à l'exercice de la médecine générale. Ce moment de l'installation est crucial. Sécurisons les dispositifs existants plutôt que de les multiplier et modifions l'appropriation de la médecine avec un exercice plus collectif, plus pluridisciplinaire. Le succès de ce pacte dépendra de la mobilisation des régions.

**M. Michel Le Scouarnec.** – Quoique positive, cette réponse ne saurait suffire. Il faut des centres de santé, comme les maisons de santé créées par la loi « Hôpital, patients, santé, territoires », pour réduire l'écart entre médecine de ville et médecine hospitalière. Les coûts de santé ont augmenté de 40 % entre 2001 et 2010 pour nos concitoyens, il faut une réponse déterminée, avec l'ouverture du *numerus clausus*.

#### *Accueil dans les caisses d'allocations familiales*

**M. Alain Néri.** – Depuis plusieurs années, les caisses d'allocations familiales peinent à écouler leur charge de travail et les délais de traitement s'allongent. Pour y remédier, les effectifs versés à l'accueil ont été mutés au traitement des dossiers. Résultat, huit permanences sur seize ont fermé dans le Puy-de-Dôme. La présence d'un conseiller est nécessaire pour maintenir le lien social. Ne demandons pas aux plus démunis de maîtriser l'outil informatique !

J'ajoute que certaines allocations ne sont plus gérées dans le département, ce qui fait obstacle à une vision globale de la situation de l'allocataire. Comment résoudre ces situations inacceptables qui portent atteinte au service public de proximité ?

**Mme Michèle Delaunay, ministre déléguée auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes âgées et de l'autonomie.** – Veuillez excuser l'absence de Mme Bertinotti, retenue à l'Assemblée nationale. L'accroissement du travail des caisses d'allocations familiales s'est traduit par une dégradation à la fois de l'accueil des allocataires et des conditions de travail du personnel – dont le Gouvernement salue l'engagement.

Fermer des antennes n'est pas la solution, Mme la ministre l'a dit le 23 novembre dernier à Marseille aux directeurs régionaux. La nouvelle convention fera l'objet d'une négociation difficile. Néanmoins, la branche famille, le Gouvernement y est déterminé, doit disposer des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions. Il faudra définir une véritable doctrine en tenant compte des difficultés de certaines personnes à utiliser Internet. Outre une présence physique, il faut un accompagnement personnalisé. Cependant, le développement des sites « caf.fr » et « monenfant.fr » peut déjà fournir un service de qualité. Autre piste, la mutualisation dans le réseau.

Nous devons, collectivement, trouver des solutions pour maintenir un service public de proximité qui tienne compte des spécificités locales.

**M. Alain Néri.** – Votre réponse m'apaise sans me rassurer complètement. On ne peut pas dématérialiser totalement l'accueil. À qui parle-t-on ? Les allocataires se le demandent en patientant en musique au bout du fil. Ils attendent une réponse précise à une demande précise, ce qui implique d'avoir une vision globale de leur dossier. Le président de la République l'a dit, il faut maintenir un lien avec l'utilisateur pour redonner confiance dans le service public.

#### *Diplôme des orthophonistes*

**M. Bernard Fournier.** – La réforme LMD (licence, master, doctorat) a été engagée par le processus de Bologne en 1999 pour créer un espace européen de l'enseignement supérieur. Les orthophonistes attendent la reconnaissance de leur formation au grade master. Celui-ci, n'ayons pas peur des mots, est le seul à garantir une offre de qualité et le respect des critères exigeants pris par le ministère de la santé.

Le ministère de l'enseignement supérieur a proposé, le 31 mars 2011, l'éligibilité du diplôme des orthophonistes au grade master.

Le président de la République, alors candidat, s'était prononcé pour, répondant à la demande des étudiants, des professionnels et de leurs organisations. Le Gouvernement entend-il apporter une solution rapide à ce dossier ?

**Mme Michèle Delaunay, ministre déléguée auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes âgées et de l'autonomie.** – Je vous prie d'excuser l'absence de Mme la ministre de l'enseignement supérieur. Votre question touche un

sujet brûlant : un groupe de travail est en train de finaliser ses travaux sur le nouveau référentiel de formation pour début 2013. Sur cette base, en accord avec la ministre de l'enseignement supérieur et celle des affaires sociales, nous lancerons très bientôt une campagne auprès des universités qui souhaitent offrir cette formation.

**M. Bernard Fournier.** – Merci pour cette réponse précise, ce projet se concrétisera dans les prochaines semaines puisque vous avez parlé de début 2013. Nous resterons vigilants.

#### *Alcool au volant*

**M. Gilbert Roger.** – L'alcool, responsable d'un accident de voiture sur trois, est la deuxième cause d'insécurité routière en France. Un accident sur deux a lieu le week-end, à la sortie des établissements de nuit. Les victimes sont surtout les jeunes âgés de 18 à 24 ans dans les zones rurales. Pourquoi ne pas créer des navettes pour les établissements situés hors des centres-villes et signer des chartes départementales sous l'égide des préfets afin de raccompagner gratuitement les jeunes qui le souhaitent ? Des accords pourraient peut-être être trouvés avec des compagnies de taxis.

**M. François Lamy, ministre délégué auprès de la ministre de l'égalité des territoires et du logement, chargé de la ville.** – Le ministre de l'intérieur, retenu, rappelle que les associations d'étudiants ont popularisé l'idée d'un jeune restant sobre pour raccompagner les autres. En outre, la Loppsi du 14 mars 2011 a rendu obligatoire la présence d'éthylotests dans les établissements de nuit afin que les jeunes s'autocontrôlent. Des expérimentations intéressantes ont lieu. La mise en place de chartes départementales suppose des négociations avec les compagnies de taxis. Une autre solution concerne les transports collectifs ; reste à savoir comment les financer. Votre proposition fera l'objet d'un avis du Conseil national de la sécurité routière que le ministre a réinstallé le 27 novembre dernier.

**M. Gilbert Roger.** – Merci pour votre réponse. Sans aller jusqu'à la gratuité totale, il faut trouver des solutions. Je pense à un jeune homme qui, faute de trouver un taxi, est monté dans la voiture d'un jeune homme qu'il ne connaissait pas, tous les passagers sont morts. Tout ce qui améliorera la situation ira dans le bon sens.

#### *Secours en montagne*

**M. André Vallini.** – Dans son rapport de novembre 2012, la Cour des comptes dénonçait le manque d'articulation, pour les secours en montagne, des services de gendarmerie, de police et de pompiers. L'empilement génère des coûts inutiles, il est parfois préjudiciable aux personnes à secourir. La Cour des comptes prône le renforcement de la gendarmerie et le

retrait des CRS ainsi que des pompiers. Que compte faire le Gouvernement ?

**M. François Lamy**, *ministre délégué auprès de la ministre de l'égalité des territoires et du logement, chargé de la ville.* – Le ministre de l'intérieur salue l'action courageuse de tous ceux qui concourent à l'organisation des secours dans le milieu particulièrement difficile qu'est la montagne. La circulaire du 6 juin 2011 améliore la situation. Sous l'égide du préfet Jean-Claude Bastion, la réflexion se poursuit dans cette voie, vers une mutualisation des services. Une mission de l'Inspection générale de l'administration et de l'Inspection générale des finances porte sur la flotte d'hélicoptères du ministère de l'intérieur. Les préfets doivent disposer de l'ensemble des outils pour répondre aux demandes des populations.

**M. André Vallini.** – Merci pour cette réponse précise, concrète et circonstanciée qui me va droit au cœur.

#### *Engagements de l'État pour les contrats de projets État-région*

**M. Jean-Léonce Dupont.** – Le volet territorial du contrat de projets État-région soutient des démarches infrarégionales concernant l'accessibilité du territoire et la cohésion sociale. En Basse-Normandie, des conventions ont été signées avec treize pays, cinq agglomérations et trois parcs naturels régionaux. Elles concernent par exemple des projets de maisons médicales dans le pays d'Auge, qui doivent être engagés en 2013, dernière année de la programmation. Or certains dossiers programmés en 2012 ne recevraient pas leur convention de financement, une première ! On attend 502 159 euros dans le Pays du Bessin au Virois, 946 000 euros dans le Pays d'Auge et 1 033 000 euros dans le Pays de Caen. La région a respecté ses engagements. Que fera l'État ?

**M. François Lamy**, *ministre délégué auprès de la ministre de l'égalité des territoires et du logement, chargé de la ville.* – Les CPER sont à leur dernière année d'exécution : 75 % des montants ont été délégués. L'État est donc pleinement engagé : 10 milliards d'euros ont permis de financer nombre de projets structurels, pour mener de nombreuses actions et projets. Les volets territoriaux en faveur de la population n'ont pas été oubliés.

En cette dernière année, une sélection accrue sera de mise mais l'État continuera à venir en aide aux régions. Pour la Basse-Normandie, les financements avaient été annoncés de façon indicative. Le pôle de santé libéral porté par le Pays d'Auge recevra 35 000 euros et 100 000 euros supplémentaires sur décision du Premier ministre.

**M. Jean-Léonce Dupont.** – Cette réponse est plutôt inquiétante... Je reste un peu inquiet. Vous avez parlé de sélection accrue des opérations, mais elles

avaient toutes été validées en 2012. S'il ne s'agit pas d'un étalement dans le temps, quels seront les critères retenus ?

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Le Calvados n'est pas seul à s'inquiéter, l'Orne aussi !

*La séance, suspendue à 10 h 35, est reprise à 10 h 50.*

#### *Redressement productif*

**Mme Mireille Schurch.** – La situation de trois entreprises implantées dans l'Allier illustre l'urgence qu'il y a à renforcer les outils législatifs à la disposition du ministère du redressement productif. L'entreprise JPM, installée depuis 1963 à Avermes près de Moulins, employait 425 personnes lorsqu'elle a été rachetée en 1997 par le groupe Assa Abloy. En avril 2012, le président du groupe présente ses bons résultats – le bénéfice par action a doublé depuis 2004 – et présente un projet d'acquisition d'une usine en Chine. Deux mois plus tard, la fermeture totale de l'usine d'Avermes est annoncée pour 2013... Nous sommes en face d'une délocalisation préparée de longue date. Une loi doit interdire la fermeture des sites rentables, comme le demandent les salariés. Quand comptez-vous soumettre au Parlement ce projet de loi dit « Florange » sur un dispositif de cession obligatoire des sites rentables ?

La fonderie de Vaux, proche de Montluçon, a été reprise par le groupe américain DMI, qui n'a pas tenu ses engagements. Le comité d'entreprise a dénoncé les décisions qui conduisent au redressement judiciaire. L'entreprise Transcom de Montluçon, filiale d'un groupe suédois, a bénéficié d'aides de la région pour développer son activité et occuper les 250 postes installés par la CCI. Le centre n'a jamais dépassé 160 salariés et on en est aujourd'hui au redressement judiciaire. Pourtant, d'autres solutions étaient possibles. Il conviendrait d'étendre l'obligation de consultation des comités d'entreprises à la stratégie des entreprises, afin de mieux aborder les périodes de restructuration et prévenir les difficultés.

**Mme Fleur Pellerin**, *ministre déléguée auprès du ministre du redressement productif, chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique.* – Le président de la République a en effet défendu l'idée de la reprise d'entreprises rentables. Le sujet était au menu de la négociation entre les partenaires sociaux qui s'est conclue par l'accord du 11 janvier, dont l'article 12 répond à cette problématique. Ainsi, lorsque l'entreprise envisage sa fermeture ou celle d'un de ses sites, il convient de rechercher des repreneurs dès l'annonce de fermeture. De plus le comité d'entreprise est informé et consulté sur cette recherche ; il peut se faire assister par un expert. Enfin, lorsqu'un repreneur potentiel formalise son intention, le comité d'entreprise en est informé ; il peut émettre un avis sur l'offre de reprise. Ces droits nouveaux seront transcrits dans un

projet de loi qui sera présenté le 6 mars en Conseil des ministres. Le groupe socialiste de l'Assemblée nationale a annoncé qu'il déposerait une proposition de loi pour compléter ce dispositif et dissuader les pratiques abusives. Le Gouvernement est prêt à apporter son concours à ce travail.

**Mme Mireille Schurch.** – Merci pour ces précisions. Les salariés y seront attentifs.

Le dossier Transcom France doit retenir l'attention du Gouvernement : le site de Montluçon était excédentaire jusqu'à fin 2012, date à laquelle une délocalisation a été décidée. La filiale doit être soutenue ; j'invite le ministre du redressement productif à Montluçon pour qu'il apprécie la situation. Le commissaire régional au redressement productif fait, dans notre région, un travail remarquable. Pourtant, face à la stratégie des grands groupes internationaux, la puissance publique est bien démunie...

#### *Création d'un fonds franco-qatari*

**M. Dominique Bailly.** – En septembre 2012, le Gouvernement a confirmé la création d'un fonds franco-qatari, dont l'objectif initial est de financer des projets économiques, particulièrement dans les banlieues. En fin d'année, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et Qatar Holding ont annoncé la signature d'un protocole d'accord pour co-investir dans les PME à fort potentiel de croissance. Le capital se monterait à 300 millions, financés pour moitié par le Qatar et pour moitié par la CDC et éventuellement des partenaires privés. Comment la commission d'attribution des fonds sera-t-elle composée ? Quel sera le mode de gouvernance de ce fonds ? Comment le Gouvernement pourra-t-il contrôler l'utilisation des fonds ?

**Mme Fleur Pellerin,** *ministre déléguée auprès du ministre du redressement productif, chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique.* – L'attractivité du territoire est un élément central de la politique économique de reconquête du Gouvernement. Un fonds franco-chinois a été créé il y a quelques années. Le fonds franco-qatari sera doté de 300 millions et la CDC aura un droit de regard sur les investissements au même titre que Qatar Holding. Le but est de financer des entreprises porteuses de croissance et d'innovation contribuant à l'emploi et à l'aménagement du territoire.

**M. Dominique Bailly.** – Merci pour ces précisions. Il est important que le dispositif soit encadré par l'État français.

#### *Fiscalité des collectivités territoriales*

**M. Jacques Mézard.** – À la suite du projet de loi de finances, j'avais interrogé le ministre de l'économie sur la péréquation interdépartementale des droits de mutation à titre onéreux (DMTO). Nous avons déploré le vote subreptice par l'Assemblée nationale, le

14 décembre, d'un amendement du Gouvernement modifiant les critères de répartition, au préjudice des départements ruraux pour l'essentiel. Avec M. Miquel, j'avais réagi, suivi par de nombreux collègues et par le président du Sénat. Je me félicite que notre président ait relayé notre initiative auprès du Premier ministre. Le 20 décembre, répondant à une question d'actualité, Mme Lebranchu avait indiqué à M. Baylet que les fonds de péréquation des DMTO seraient réexaminés rapidement.

Le président Bel estimait il y a peu que les nouveaux critères ne répondaient pas aux objectifs de correction des inégalités entre départements. M. le Premier ministre lui a répondu que la deuxième part de 85 millions d'euros du fonds d'urgence permettrait de venir en aide, au cas par cas, aux départements ruraux en difficulté ; et que les départements recevraient, en additionnant DMTO, CVAE et fonds d'urgence, la même somme que précédemment. Le Gouvernement se disait enfin ouvert à la discussion sur les critères de répartition les plus pertinents. Pouvez-vous nous le confirmer, madame la ministre ? Les critères seront-ils revus, dans la mesure où la prise en compte plus forte de la démographie a fragilisé les départements ruraux ? Pouvez-vous préciser les intentions du Gouvernement pour que les départements ruraux bénéficient d'une juste péréquation et d'une meilleure visibilité ?

**Mme Anne-Marie Escoffier,** *ministre déléguée auprès de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, chargée de la décentralisation.* – Je sais que cette question a ému nombre de sénateurs. Merci de me donner l'occasion de rappeler la position du Gouvernement en faveur des départements en difficulté.

La distinction que vous faites entre départements urbains et ruraux est peu opérante. Au sein des départements urbains, Paris est contributeur tandis que la Seine-Saint-Denis est bénéficiaire du fonds de péréquation des DMTO. *Idem* pour les départements ruraux : le Cantal, j'en conviens, est dans une situation défavorable, mais ce n'est pas le cas de la Savoie. Il faudrait distinguer les départements défavorisés et les autres.

À vous entendre, le Gouvernement aurait voulu aider les départements urbains défavorisés plutôt que les départements ruraux défavorisés. Je le dis solennellement : son seul objectif est d'aider l'ensemble des départements défavorisés, qu'ils soient ruraux ou urbains. Le fonds de péréquation des DMTO avait des effets pervers : en 2012, 14 millions avaient été prélevés sur la Seine-Saint-Denis et le Nord au titre de la péréquation, bien que tous deux soient défavorisés. Il fallait y remédier en révisant les critères de répartition.

L'enveloppe globale allouée aux départements en difficulté augmente avec les 60 millions d'euros pour le fonds de péréquation de la CVAE et les 170 millions

du fonds d'urgence. Au-delà de la péréquation horizontale, la loi de finances pour 2013 a prévu un doublement du rythme d'augmentation des dotations de péréquation verticale par rapport à 2012. Cette hausse bénéficiera aux départements les plus en difficulté, urbains comme ruraux. Enfin, le président de la République s'est engagé à ce que les départements ruraux en difficulté ne voient pas leurs dotations diminuer.

La deuxième section du fonds d'urgence, dotée de 85 millions d'euros, sera répartie en fonction des dossiers déposés par les départements. Les péréquations mises en œuvre par les communes et les intercommunalités vont aussi alléger les finances des départements en difficulté.

Le Premier ministre a installé hier le groupe de travail État-départements qui travaillera à la mise en œuvre d'un dispositif pérenne et suffisant de financement des allocations de solidarité.

**M. Jean-Michel Baylet.** – Très bien !

**Mme Anne-Marie Escoffier,** *ministre déléguée.* – Le Gouvernement est prêt à examiner les différentes propositions qui lui seront faites.

J'espère vous avoir rassuré sur l'engagement du Gouvernement à veiller sur le sort des départements en difficulté, notamment ruraux.

**M. Jacques Mézard.** – Merci pour votre réponse. Ce sont les chiffres qui parleront... Le président de la République a fait référence aux départements ruraux, à Tulle, il y a quelques jours, la distinction que j'ai faite est donc opérante... Le poids de la démographie a été surestimé à l'Assemblée nationale, le 14 décembre, à l'inverse de l'effort fiscal par habitant. Si bien qu'on a assisté à un braconnage législatif pour remplir les chaluts des puissants départements du Nord et de la Seine-Saint-Denis...

Le Gouvernement va-t-il écouter l'ADF ? Quand il s'agit d'élire des binômes, le Gouvernement salue l'engagement de son président. En revanche, ses propositions sur la péréquation ne sont pas entendues...

Nous comptons sur vous pour trouver un équilibre car l'équilibre, c'est la justice.

#### *Pollutions par les nitrates d'origine agricole*

**M. Jean-Claude Lenoir.** – L'extension des zones vulnérables aux pollutions par les nitrates pose problème. La France procède actuellement à la révision de ces zones en application de la directive Nitrates de 1991. À cause notamment de l'introduction du critère d'eutrophisation des eaux côtières, l'extension va être considérable et pèsera sur de nombreux territoires ; le département de l'Orne, pourtant éloigné des côtes d'une centaine de kilomètres, sera touché. Jusqu'à présent, la teneur en

nitrates était fixée à 40 ou 50 mg/l ; le seuil va considérablement baisser, jusqu'à 18 mg/l voire 12.

Pour une exploitation de 40 vaches laitières, la mise aux normes coûtera entre 55 000 et 85 000 euros. Les petits éleveurs seront les premières victimes. J'ai écrit au Premier ministre qui m'a répondu en janvier que des financements seraient proposés aux éleveurs pour les aider à se mettre aux normes. Qu'en est-il, madame la ministre ?

**Mme Yamina Benguigui,** *ministre déléguée auprès du ministre des affaires étrangères, chargée de la francophonie.* – Je vous prie d'excuser M. Le Foll, retenu à l'Assemblée nationale. Les États de l'Union européenne se sont engagés dès 1991 à établir des programmes d'action afin de réduire la pollution des eaux provoquée ou induite par les nitrates à partir de sources agricoles. La directive fixe les mesures à y inclure. Les récentes évolutions réglementaires s'inscrivent dans le cadre de deux procédures contentieuses devant la Cour de justice européenne à l'encontre de la France pour mauvaise application de la directive et délimitation insuffisante des zones vulnérables. La révision engagée en 2012 s'est achevée par des arrêtés pris fin 2012 et début 2013.

Au total, 1 440 communes entrent dans le nouveau zonage, tandis que 617 en sortent – le nombre de communes touchées est en hausse limitée de 4,3 %. Le critère d'eutrophisation marine fait entrer 204 communes, soit 1 % des communes classées. Ce zonage devrait satisfaire la Commission européenne.

Une concertation approfondie a eu lieu : il convient de respecter la directive mais aussi les principes agronomiques. Les programmes d'action en région seront concertés et élaborés au premier semestre 2013. S'agissant du stockage des effluents d'élevage, la concertation a été ouverte fin septembre. Le Gouvernement veut répondre aux besoins de chaque système d'exploitation. Avec la possibilité maintenue de stockage au champ de certains effluents qui n'ont pas d'incidence négative sur l'environnement, une grande partie des élevages bovins n'aura pas à faire de nouveaux investissements.

Les investissements nécessaires pour la mise aux normes des exploitations dans les nouvelles zones vulnérables ainsi que pour l'installation des jeunes agriculteurs pendant un délai de 36 mois pourront faire l'objet de financements. Les agences de l'eau pourront également accompagner certaines exploitations.

Le Gouvernement est mobilisé pour défendre l'élevage à l'herbe et en prendre en compte les spécificités comme les bénéfices environnementaux.

La concertation devra aboutir à des mesures acceptables par la Commission européenne, ce qui évitera toute condamnation de la France, mais aussi par la profession agricole qui connaît une situation économique difficile.

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Merci de ces précisions. Pour autant, mon inquiétude n'a pas diminué. D'abord, les agriculteurs sont parfaitement responsables et s'engagent depuis des années. La concertation que vous avez initiée n'a pas laissé partout de bons souvenirs... Faut-il passer brutalement de 40-50 mg/l à 18 mg/l ? Quels financements pour les soutenir ? On n'en voit pas la trace dans le budget du ministère de l'agriculture. La question est majeure si on ne veut pas pousser les jeunes, déjà découragés, à abandonner l'élevage pour les cultures céréalières.

#### *Lignes à très haute tension*

**Mme Catherine Tasca.** – De nombreux établissements accueillant des personnes sensibles, jeunes enfants ou femmes enceintes, sont survolés par des lignes à haute ou très haute tension. C'est le cas du quartier du Buisson à Magny-les-Hameaux, dans les Yvelines. Le conseil municipal et le maire, qui souhaitent sa réhabilitation, travaillent à modifier cette situation depuis des années. Le projet de déplacement de la ligne envisagé en 2003 a été refusé par le ministère de l'écologie en raison de l'existence d'un site classé. La seule solution est l'enfouissement, qui multiplie le coût du projet par quatre. La région n'a donc pas souhaité, à juste titre, renouveler la convention avec RTE – ce n'est pas à elle de financer ce projet, mais au gestionnaire du réseau.

À l'initiative du groupe socialiste du Sénat, le projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs prévoyait un rapport sur le recensement et le coût de déplacement ou d'enfouissement des lignes à haute tension. Hélas, s'il a été voté au Sénat, le 22 décembre 2011, il n'a pas été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Que compte faire le Gouvernement face à ce problème de sécurité et de santé publiques ?

**Mme Yamina Benguigui,** *ministre déléguée auprès du ministre des affaires étrangères, chargée de la francophonie.* – Les études épidémiologiques montrent une corrélation statistique entre l'exposition à un champ magnétique à basse fréquence et la survenue de certaines pathologies, notamment de leucémies infantiles. Le gouvernement précédent n'avait tiré aucune conclusion des différents rapports publiés en 2010. Lors de la Conférence environnementale, le Gouvernement a souhaité que l'expertise dans ces domaines soit mise à jour d'ici 2014. Nous prendrons alors les mesures qui s'imposent. D'ores et déjà, l'Étude longitudinale française depuis l'enfance (Élfe) fournit des données intéressantes.

Oui, il faut faire toute la transparence sur l'exposition de la population. Le Gouvernement finalise un dispositif de surveillance de lignes à haute et très haute tension. Les entreprises concessionnaires doivent procéder à des études et à des mesures par des organismes indépendants, et répondre aux demandes des collectivités territoriales. S'il supprime

le champ électrique, l'enfouissement a des incidences limitées sur le champ électromagnétique. Mme Batho a demandé la rédaction d'un arrêté pour fixer la répartition des coûts de la mise en souterrain entre la collectivité territoriale et le concessionnaire.

**Mme Catherine Tasca.** – Les enfants de l'école *André Gide* du quartier du Buisson sont particulièrement exposés. Une mesure du champ magnétique sera effectuée au premier semestre 2013. L'arrêté en cours de rédaction est une bonne nouvelle, il ne faudrait pas que la ligne à haute tension ne tombe une nouvelle fois dans la cour de l'école, comme cela s'est produit en 1999. De nombreuses études sont en cours, elles doivent aboutir car il y a urgence à Magny-les-Hameaux et partout en France.

#### *Parc naturel marin du bassin d'Arcachon*

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Depuis 2008, élus, associations et professionnels de la mer se mobilisent pour la création du parc naturel marin du bassin d'Arcachon. Un arrêté ministériel du 10 janvier 2010 a lancé l'étude pour la création d'un « parc naturel marin sur le bassin d'Arcachon et son ouvert », et le projet finalisé a été soumis à enquête publique entre le 26 décembre 2011 et le 2 février 2012. Le commissaire enquêteur, dans son rapport de mars 2012, a émis un avis favorable. Les orientations de gestion ont été validées.

Le préfet d'Aquitaine a présenté le 10 juillet 2012 le futur conseil de gestion du parc marin qui regroupera 51 membres assurant une représentation équilibrée. À quand la signature du décret de création si attendue localement ? Quels seront les moyens alloués au parc ? Merci d'être là, monsieur le ministre de la mer, pour me répondre.

**M. Frédéric Cuvillier,** *ministre délégué auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche.* – Je voulais vous apporter une réponse personnelle ; Mme Batho est attachée aux parcs marins comme je le suis à une politique intégrée de la mer.

Le bassin d'Arcachon est une richesse du patrimoine national, la préservation de l'écosystème y est indispensable, notamment pour les activités économiques dont la conchyliculture et l'ostréiculture. Vous avez rappelé les étapes de la création du parc naturel marin de ce bassin, la concertation approfondie et l'avis du commissaire enquêteur. Le ministère de l'écologie et mon ministère s'attachent à présenter un décret interministériel – écologie, mer et défense – et la création du parc devrait intervenir au cours du premier semestre 2013. Le budget de l'Agence des aires marines protégées est limité à 23 millions. Le Gouvernement est très attaché à une politique maritime durable et à la création de parcs naturels marins, dont celui d'Arcachon ; il souhaite que ce dernier devienne réalité. La mer, les littoraux

présentent des enjeux naturels et économiques croissants.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Merci de cette réponse rassurante ; nous étions très inquiets de voir que rien ne se passait alors que toutes les procédures avaient abouti. Le projet de création du parc marin d'Arcachon est ancien, les financements peuvent être mis en place de façon graduée. Je vous invite à venir annoncer la création du parc dans le bassin !

**M. Frédéric Cuvillier,** *ministre délégué.* – Merci pour cette invitation.

#### *Restructurations de la Banque de France*

**M. Michel Boutant.** – Les personnels de la Banque de France s'inquiètent de leur avenir. Le gouverneur de la Banque de France a annoncé le non-remplacement de la moitié des 5 000 départs à la retraite d'ici 2020 et la suppression de nombreuses caisses locales, dont celles de La Rochelle et d'Angoulême. Ce nouveau plan fait suite à celui de 2003 qui avait vu la suppression de 2 500 emplois et la disparition de 83 implantations territoriales ; il fragilise le maillage territorial de la Banque de France alors qu'elle s'est vue confier des missions importantes, notamment pour l'accès au crédit des PME, le surendettement et la supervision du système bancaire et des assurances. Les représentants des salariés demandent la suspension des fermetures et la modernisation de la gestion du personnel. Qu'entend leur répondre le Gouvernement ?

**Mme Najat Vallaud-Belkacem,** *ministre des droits des femmes, porte-parole du Gouvernement.* – Le Gouvernement et sa majorité souhaitent moderniser l'action publique et préserver la qualité des services publics. L'État soutient la démarche d'optimisation et de bonne gouvernance de la Banque de France, dont certaines implantations connaissent une baisse importante d'activité. Le plan présenté le 21 septembre 2012 par le gouverneur fait actuellement l'objet d'une concertation. Il s'étalera de 2013 à 2020. Le Gouvernement a posé le principe d'une succursale par département, voire plus quand la géographie ou les circonstances économiques le justifient. Deuxième principe, l'optimisation de la gestion des activités qui ne nécessitent pas de contact avec le public, gestion administrative des dossiers de surendettement ou cotation des entreprises, sur 44 implantations. Pour les activités fiduciaires, la Banque de France fait face à de forts enjeux. Avec deux nouveaux centres dans le Nord et la Seine-Saint-Denis, la situation s'améliorera, étant précisé que ces activités tertiaires ne se font pas en contact avec le public.

Le calendrier est progressif. Un plan de sauvegarde de l'emploi est prévu pour les 227 agents concernés par la fermeture de caisses ; 175, en fait, compte tenu des départs en retraite. La mise en œuvre de ce plan se fera sans aucun licenciement. La région Poitou-Charentes bénéficiera d'une implantation régionale à

Poitiers et de trois implantations départementales, à La Rochelle, Niort et Angoulême. L'État est très attentif à la qualité du dialogue entre la Banque de France et ses salariés.

#### *Prêt hypothécaire viager*

**Mme Laurence Rossignol.** – Instauré en 2006, le prêt hypothécaire viager facilite l'accès au crédit des personnes âgées propriétaires de leur logement. Il n'a pas connu le succès escompté : 5 000 prêts signés entre 2007 et 2010, en partie en raison de la frilosité des banques traditionnelles. L'absence de concurrence augmente les coûts de ce crédit qui aurait été utile pour relancer la consommation des personnes âgées et leur permettrait de faire face aux dépenses liées à leur maintien à domicile ou à la réhabilitation de leur logement. Le dernier rapport de l'Observatoire des crédits aux ménages de 2012 a pointé la révision à la baisse des crédits par les ménages à cause de la crise.

Quelle est la position du Gouvernement sur ce dispositif ? Entend-il prendre des mesures pour le développer ?

**Mme Najat Vallaud-Belkacem,** *ministre des droits des femmes, porte-parole du Gouvernement.* – L'offre de crédit hypothécaire viager progresse et les séniors représentent une part croissante de ceux qui y ont accès : 16 % aujourd'hui contre 13 % en 1989. Pour autant, entre 2007 et 2010, seuls 4 329 prêts hypothécaires viagers ont été souscrits pour un montant de 352 millions. Plusieurs facteurs expliquent ce relatif insuccès : le double risque porté par la banque – risque de longévité de l'emprunteur et risque de retournement du marché immobilier. Ce second risque a freiné la progression de ce crédit, dont le taux effectif global est assez élevé pour dissuader une partie de la clientèle potentielle. Autre explication, l'interdiction du démarchage pour la vente de crédit, sachant que la population concernée est moins mobile.

Le prêt hypothécaire viager est un produit récent, nous suivons ce dossier de près avec un double objectif : protéger l'emprunteur et développer l'offre.

**Mme Laurence Rossignol.** – Le constat est donc partagé, à une nuance près. Le manque d'enthousiasme provient des banques, qui hésitent moins lorsqu'il s'agit de développer leurs activités spéculatives. Peut-être le ministère de l'économie pourrait-il bousculer les banques et les appeler à être un peu plus audacieuses. La relance de la croissance et de la consommation est l'une des grandes politiques de ce Gouvernement !

**M. Roland Courteau.** – Très bien !

#### *Taux de TVA pour le logement social*

**M. Marcel Rainaud.** – La politique du logement est l'un des grands chantiers du Gouvernement. Des

mesures ont été prises pour mettre à disposition des terrains publics avec une forte décote aux organismes HLM. À elle seule, cette politique est un marqueur : elle participe à la cohésion sociale, elle bénéficie à 11 millions de personnes ; elle crée des emplois non délocalisables ; sa dette est portée par les organismes HLM.

Son financement repose, entre autres, sur le taux réduit de la TVA. Or le passage du taux de 5,5 % à 7 % en 2012 s'est déjà traduit par un surcoût de 225 millions. Le rapport Gallois propose de passer à 10 %, ce qui rendrait impossible la mise en chantier de 100 000 logements supplémentaires.

Peut-on envisager un retour au taux réduit de 5 % pour le logement social ?

**Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre des droits des femmes, porte-parole du Gouvernement.** – Le projet de loi de finances rectificative du 29 décembre 2012 porte le taux de TVA du logement social à 10 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014. Libération du foncier, augmentation du plafond du Livret A sont des signes tangibles de la détermination du Gouvernement à mener une politique ambitieuse du logement social. En outre, des mesures dérogatoires sont prévues : les opérations qui auront reçu l'agrément du représentant de l'État avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014 resteront taxées à 7 %. C'est une manière d'inciter à construire au plus tôt.

Revenir à 5 % coûterait 420 millions en année pleine, un effort difficile à tenir dans la conjoncture actuelle. Un bilan sera établi dans les prochains mois : nous mesurerons les bénéfices du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi en contrepartie du taux de 10 %, et veillerons au maintien des ressources de l'État.

**M. Marcel Rainaud.** – Je connais la situation. Cela dit, je resterai vigilant sur la situation des bailleurs sociaux qui méritent tout notre soutien.

#### *Sécurité des bateaux de pêche*

**M. Philippe Bas.** – Monsieur le ministre, le 10 juillet dernier, je vous interrogeais sur les visites de sécurité annuelles sur les bateaux de pêche. Je vous ai à nouveau interpellé sur cette question lors du débat sur la politique commune de la pêche et nous en avons parlé l'autre jour à votre cabinet avec M. Bizet. Le décret du 30 janvier 2012 impose aux pêcheurs de recourir à des sociétés privées, lesquelles demandent une rémunération qui peut coûter une pleine journée de pêche à un artisan. Certes, il a été pris par le précédent gouvernement mais vous savez défaire ce qu'il a fait quand vous l'estimez nécessaire. J'attends que vous sachiez améliorer ce que vos prédécesseurs ont fait et que je réprouve.

**M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la**

*pêche.* – Mon cabinet vous a reçu, ainsi que M. Bizet et M. Piraud, président du Comité local des pêches maritimes, pour discuter de la réglementation des pêches. Celle-ci a évolué pour renforcer la sécurité des navires ; une politique dont fait partie la visite « franc-bord ».

Une mission d'évaluation de la Cour des comptes, menée entre octobre 2010 et avril 2012 pendant que le ministère préparait la transposition de la directive Erika III, a montré que l'État avait à cœur de protéger la vie en mer. D'ailleurs, la France est le seul pays à conserver le contrôle des pavillons, les autres l'ayant délégué à des sociétés privées. Résultat, 24 morts en mer en 2009 et 9 en 2011 sur les navires battant pavillon français. Nous sommes classés parmi les cinq premiers pays sur la liste blanche. Grâce au décret de 2012, nous respectons nos engagements internationaux et concentrons les contrôles de l'administration maritime sur les navires plus vulnérables.

Cela étant, nous verrons pour le décret, sachant que je suis sensible à votre remarque sur l'importance des missions régaliennes de l'État, y compris pour le contrôle des sociétés de certification privées. Notre pays doit trouver son destin maritime.

**M. Philippe Bas.** – Il ne faut pas baisser la garde sur la sécurité maritime, nous en sommes d'accord. Mais va-t-on, oui ou non, mettre fin aux contrôles annuels par des sociétés privées qui coûtent fort cher à nos artisans ? Ceux-ci, je le sens déjà, ne seront pas satisfaits par votre réponse.

#### *Transports en commun parisiens*

**M. Philippe Dominati.** – En 2012, 36 % des trains de la ligne B du RER étaient considérés comme irréguliers par l'association SaDur. Voyager avec le RER B est devenu un cauchemar : retard et annulation de trains, insécurité, saleté et prix du billet croissants. *Le Parisien* a recensé 142 incidents en 2009, 272 en 2010 et 324 en 2011. Sans parler des mouvements de grève.

Le réseau se détériore : le matériel roulant a en moyenne vingt-six ans selon la Cour des comptes, en novembre 2010, sachant que sa durée de vie est censée ne pas excéder trente ans. Depuis la fin de la guerre, les Parisiens sont maltraités. Le monopole d'État est bien une particularité française : pas moins de quatre sociétés gèrent le RER B, à quoi il faudra ajouter bientôt la société du Grand Paris. Cette solution d'urgence, imaginée par le président Sarkozy, ne mettait malheureusement pas en cause le monopole d'État. Le Gouvernement n'a pas affecté le milliard prévu en 2013. Pendant ce temps, les Parisiens attendent...

**M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, chargé des transports, de la mer et de la pêche.** – Votre question est dense. Je répondrai pour

ce qui est de ma compétence, mais le passif vient de loin et vous ne pouvez m'en demander compte.

Je vous accorde que la qualité des transports en commun est un droit et une priorité pour les Parisiens et tous les habitants d'Île-de-France. L'Assemblée nationale organise demain une table ronde sur la qualité des transports du quotidien en Île-de-France avec tous les acteurs concernés.

Les dysfonctionnements ont des origines multiples ; qui ne tiennent pas seulement au matériel. De nouveaux contrats entre Stif, RATP et SNCF ont été signés au printemps 2012 ; de nouvelles exigences ont été émises sur la ponctualité et la régularité des trains ; un système de bonus-malus est prévu pour la RATP et la SNCF. Pour le matériel roulant, un programme de cofinancement porte sur 119 rames du RER B et s'achèverait en 2014. Dès cette année, les conditions de transport s'amélioreront sur la partie nord de la ligne B car deux voies lui seront dédiées. Toutes les trois minutes, une rame partira de la gare du Nord. Au sud, d'autres projets sont également prévus. Le Gouvernement réfléchit actuellement au moyen d'accélérer l'investissement dans les trains d'Île-de-France. Le Stif souhaite l'unification des centres de commandement pour le RER B. Il faudra faire de même pour le RER D. Le Grand Paris a vocation à construire des réseaux automatiques. Avec Mme Duflot, nous hiérarchisons les investissements à venir.

La polémique pour le milliard n'a pas lieu d'être : on le provisionnera quand nécessaire, en 2014 ou 2015. En revanche, des aménagements utiles et ponctuels sont nécessaires. Conformément à l'engagement du président de la République, le transport du quotidien est une priorité, tant pour l'Île-de-France que dans toute la France.

**M. Philippe Dominati.** – Certes, vous n'êtes pas responsable du bilan catastrophique des transports en Île-de-France. Votre réponse est celle du Stif. Cela fait deux mandats que M. Huchon préside ce syndicat et il répète toujours la même chose. Les Parisiens paient la taxe spéciale d'équipement dès cette année : 10 euros par foyer pour le milliard qui n'a pas été versé. Il faut que l'État rende l'argent.

Une suggestion : pourquoi la société du Grand Paris doit-elle investir alors que la RATP n'a pas de moyens ? Débloquez des fonds pour la RATP, autorisez des lignes privées d'autobus comme cela se fait partout ailleurs.

*La séance est suspendue à midi quarante.*

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 14 h 45.*

## Mandat des élus locaux

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.

### Discussion générale

**Mme Jacqueline Gourault,** *co-auteur de la proposition de loi.* – Hier, nous avons eu une discussion très intéressante et productive sur la création du Conseil national d'évaluation des normes. Il s'agissait de la première proposition de loi déposée par M. Sueur et moi-même. Je voulais remercier la commission des lois pour son travail, notamment M. Richard, rapporteur, pour son doigté et sa compétence. J'espère que cette deuxième proposition de loi, issue des états généraux de la démocratie territoriale, connaîtra le même sort. M. le président du Sénat nous a confié, à M. Sueur et à moi-même, le soin de nous pencher sur le statut de l'élu local. Certes, il existe des garanties, mais insuffisantes. L'an dernier, dans le cadre de la Délégation sénatoriale aux collectivités territoriales, MM. Dallier et Peyronnet avaient fait des propositions sur le statut de l'élu, ainsi que M. Antoine Lefèvre sur la formation des élus locaux.

Le Sénat a, de plus, adopté à l'unanimité la loi Saugey-Des Esgaulx, mais elle n'a pas prospéré à l'Assemblée nationale.

Ici, nous faisons la synthèse de ce qui a déjà été proposé, rien de révolutionnaire. Certains estiment que nous n'allons pas assez loin mais qui *va piano va sano*...

**M. Jean-Pierre Sueur,** *président de la commission des lois.* – Très bien !

**Mme Nathalie Goulet.** – Mais qui *va sano va lontano*.

**Mme Jacqueline Gourault,** *co-auteur de la proposition de loi.* – Tout ce qui va dans le bon sens compte.

Et puis, la fonction d'élu est-elle un métier ? Tel est le nœud du problème. Le bénévolat est une tradition française. Certains collègues voulaient supprimer la gratuité des fonctions d'élu inscrite dans le code général des collectivités territoriales. Pour moi l'élu est pris en tenaille entre le bénévolat, qui mérite d'être maintenu, et la disponibilité à plein temps.

Nous ne sommes pas loin, ici, du cumul des mandats. De plus, avec 36 000 communes, comment professionnaliser la fonction d'élu ? Il en va de centaines de milliers de conseillers municipaux...

Nous avons choisi de maintenir le principe du bénévolat, même si les élus perçoivent des indemnités de fonction.

Le rapporteur reviendra en détail sur le texte, mais je suis persuadée que nous sommes allés dans le bon sens, même si le débat n'est pas clos. Nous n'avions pas l'ambition de tout régler, mais de faciliter la tâche des élus, surtout pour ceux qui sont salariés du privé.

J'espère que cette proposition de loi, comme hier, sera adoptée à la quasi-unanimité, puisqu'il ne lui a manqué qu'une voix... (*Applaudissements*)

**M. Jean-Pierre Sueur**, *co-auteur de la proposition de loi et président de la commission des lois*. – Ce texte est, comme celui d'hier, issu des états généraux de la démocratie territoriale, organisés par le Sénat à l'initiative de son président et qui ont rassemblé des élus de toute la France.

Comme l'a dit Mme Gourault, il s'agit de faciliter l'exercice des mandats locaux.

Nous entendons depuis si longtemps parler d'un « véritable » statut des élus, comme si un « Grand Soir » était attendu. L'histoire ne fonctionne pas comme cela.

**M. Pierre-Yves Collombat**. – C'est ça, le changement ?

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. – Il y a vingt ans, alors que j'étais secrétaire d'État, j'ai présenté une première loi qui n'était pas un statut de l' élu, mais faisait quelques pas en cette direction. À l'époque, il était beaucoup question de la formation des élus. Je plaçais, c'était une position minoritaire, pour des formations dispensées par les universités et les Greta mais je n'ai pas été suivi et nos formations politiques se sont arrangées pour créer des organismes *ad hoc*...

**M. Pierre-Yves Collombat**. – La gauche était alors au pouvoir !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. – Dans cette loi a aussi été instaurée une retraite des élus. J'avais plaidé pour une retraite par répartition, mais les élus avaient préféré qu'elle soit par capitalisation. À l'époque, nous avons aussi parlé des indemnités. Il s'agit d'une philosophie réformatrice, avec des avancées progressives...

**M. Pierre-Yves Collombat**. – Infinitésimales !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. – Nous nous sommes efforcés de rassembler les propositions qui ont fait consensus lors des états généraux de la démocratie territoriale, après avoir vérifié qu'elles étaient partagées par les associations d'élus et au premier chef celle des maires de France. C'est une réponse à ceux qui estimaient que ces états généraux seraient une manifestation de plus qui ne servirait à rien...

**M. Pierre-Yves Collombat**. – C'est exact !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. – Il est anormal de dire « rien » dès la première réplique, comme le docteur Faust dans le

célèbre opéra de Gounod. Non ! Il en sort beaucoup de choses. Connaissez-vous le montant prévu par la loi pour les maires de communes de moins de 500 habitants : inférieur à un tiers de Smic !

**Mme Cécile Cukierman**. – Et le Smic n'est pas élevé !

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. – Certes, mais il a récemment augmenté. (*Exclamations à droite*) Les maires sont constamment sollicités dans les petites communes. L'idée même que tous les maires des communes de moins de 3 500 habitants perçoivent l'indemnité prévue par la loi au taux maximal est une mesure de justice, défendue depuis longtemps par l'AMF. Car nombre de maires n'osent pas solliciter auprès de leur conseil municipal le versement de leur indemnité.

Nous voulons favoriser l'égal accès des citoyens aux fonctions électives. Il est plus difficile pour les salariés et les libéraux d'exercer de telles fonctions. Il y a des conseils municipaux où siègent beaucoup de retraités, mais il y faudrait des représentants de tous les secteurs d'activité et de toutes les générations. Un jeune élu salarié m'a dit qu'il ne pouvait se rendre aux réunions en préfecture convoquées le matin. L'exercice du mandat local doit être ouvert à tous et toutes, quel que soit leur statut.

Nous avons proposé six mesures. La commission des lois en a ajouté d'autres : M. Saugey, dont je salue le travail, va nous les exposer. Que ceux qui les jugent insuffisantes nous soumettent leurs propositions. J'espère en tout cas que nous pourrions marquer un deuxième but après celui que nous avons marqué hier, une fois encore en bonne coopération avec le Gouvernement.

**M. Bernard Saugey**, *rapporteur de la commission des lois*. – La question du statut de l' élu est le serpent de mer de la vie politique. Pourtant, depuis vingt ans, diverses mesures ont été prises. Elles ne répondent pas totalement aux attentes des élus locaux. La proposition de loi, que je connais bien pour en être l'auteur avec Mme Des Esgaulx, adoptée par le Sénat le 30 juin 2011 à l'unanimité, n'a jamais été examinée par l'Assemblée nationale.

La Délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation a fait diverses propositions pour prolonger le régime en vigueur afin d'endiguer le déclin des candidatures. Le mandat électif n'est pas un métier, mais il faut tenir compte des contraintes auxquelles sont soumis ceux qui ont choisi de servir l'intérêt général. C'est un impératif démocratique.

Le principe de gratuité des fonctions électives est affirmé mais la loi reconnaît aux élus le droit d'être remboursés de leurs frais liés à l'exercice du mandat et de percevoir une indemnité, assortie d'une protection sociale.

Le législateur a voulu concilier mandat électif et activité salariée : droit d'absence, crédit d'heures, suspension de l'activité professionnelle, droit à réintégration professionnelle.

À la sortie du mandat, il est possible de suivre un stage de remise à niveau et d'obtenir une allocation différentielle de fin de mandat pendant six mois.

Les dispositions de la proposition de loi sont ciblées. La commission des lois a adopté la démarche de ses auteurs afin de faciliter l'exercice du mandat local. Ainsi, les élus salariés pourront faire face aux impératifs de leur mandat.

La commission des lois a complété le dispositif pour améliorer la formation des élus : l'obligation de suivre une formation durant leur première année de mandat pour les élus titulaires d'une délégation, un droit à la formation individuelle de vingt heures. La commission a abaissé le plancher du montant prévisionnel de formation des élus de 3 à 2 % de la totalité des indemnités des élus.

Pour faciliter l'exercice du mandat, la commission a institué un crédit d'heures pour les élus de communes de 1 000 à 3 500 habitants, accordé le statut de salarié protégé aux maires et adjoints des communes de 10 000 habitants et aux présidents et titulaires de délégations des conseils généraux et régionaux, et elle a clarifié le régime indemnitaire en reversant au budget des collectivités la part écartée des indemnités dépassant le plafond en cas de cumul de rémunération et d'indemnités.

Toute une série de petits pas, dira-t-on, qui n'entraîne pas de révolution dans le landerneau électif. Mais nous avançons, et c'est bien là l'essentiel ! (*Applaudissements*)

**Mme Marylise Lebranchu, ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.** – Nous sommes appelés à discuter de la deuxième proposition de loi issue des états généraux de la démocratie territoriale, relative au statut de l'élu.

Ce texte est une condition nécessaire de la vitalité de notre démocratie locale. Je veux saluer ici l'engagement de tous ceux qui participent à la vie locale.

La fonction demande de la passion, du courage, de la ténacité pour supporter les contraintes d'un environnement toujours plus normatif. Il suppose de consacrer du temps et de l'énergie aux autres. Beaucoup de nos concitoyens font ce choix par conviction, mais la République n'est pas équitable. Elle ne reconnaît pas suffisamment ses serviteurs, bénévoles jour et nuit. Souvenez-vous de leur rôle après la tempête de 1999 et Xynthia. Or 80 % d'entre eux ne touchent pas d'indemnité.

Loin des clichés populistes, nous devons dire que la précarité existe aussi chez les élus. La vie d'élu n'est pas facile, elle exige des sacrifices et seuls les

plus favorisés sont souvent en mesure de se consacrer à cette tâche.

Cette forme d'engagement doit être défendue : la justice nous y oblige en ces temps de scepticisme. Pas moins de 82 % des Français estiment que les hommes politiques agissent par intérêt personnel et 62 % les jugent intéressés sinon corrompus... À nous de nous battre pour faire évoluer l'opinion publique.

Les élus sont la première cible de la défiance de nos concitoyens, qui attendent une refondation de la vie politique. La parité, la fin du cumul des mandats, la réforme territoriale et du statut de l'élu y contribueront. Nous devons aux Français le changement et l'exemplarité.

Il nous faudra être pédagogue. Cette proposition de loi a été inscrite à l'ordre du jour avant les autres réformes annoncées mais elle en est indissociable. Je vous renvoie à la déclaration du président de la République devant le congrès des maires, qui défendait la démocratie locale.

Ce texte est le fruit des travaux de Mme Gourault et de M. Sueur, qui ont rapidement donné suite aux travaux des états généraux. À ce propos, je vous prie de m'excuser d'avoir déposé tardivement mes amendements. Le Gouvernement a pris connaissance des divers rapports du Sénat. Après la loi de 1992, vous ouvrez une porte supplémentaire en apportant des avancées incontestables. Vous fixez par la loi l'indemnité du maire au taux maximal dans les communes de moins de 3 500 habitants. Belle mesure ! Mais pourquoi ne pas élargir cette disposition à tous les maires ? Le reversement discrétionnaire de l'écrêtement ? C'était une scorie dont nous approuvons la suppression avec une satisfaction non dissimulée.

Le droit au retour à l'emploi sera favorisé : c'est une amélioration considérable, même s'il peut être difficile de reprendre son emploi après deux mandats, encore que cela se fasse en cas de longue maladie. Le principe de la gratuité est maintenu et le droit à la retraite étendu par la loi de financement pour 2013. Il en coûtera aux collectivités mais comme l'a précisé le président de la République, ces dépenses sont nécessaires et justes.

Les élus reçoivent en ce moment leurs feuilles d'indemnité et ils protestent, je le sais, contre la baisse de leurs revenus, du fait du vote de cette loi. Le Gouvernement proposera, en attente d'une refonte des plafonds, d'augmenter ces indemnités de 10 %. Il ne s'agit aujourd'hui que d'une étape. La navette se poursuivra, mais vous donnez un beau signal aux élus qui pourront se consacrer librement à leur mandat. Toutes les bonnes volontés pourront ainsi se rassembler.

Désormais, il faudra innover dans l'accompagnement social des individus. Nous avons besoin d'élus capables d'organiser des collaborations

entre tous les acteurs de la vie locale. Nous reviendrons sur tous ces sujets lors du projet de loi sur la décentralisation. Faisons en sorte que demain les élus puissent accomplir leur belle mission dans la sérénité. Tel est donc l'état d'esprit du Gouvernement. Merci de dire aux salariés, aux femmes et aux hommes seuls, qu'ils ont droit de servir l'intérêt général.

Il y a trente ans, j'écrivais un rapport avec M. Richard pour ouvrir les fonctions électives à ces hommes et à ces femmes. Merci pour eux ! (*Applaudissements*)

**Mme Nathalie Goulet.** – Ils sont encore là !

**M. Alain Anziani.** – Les états généraux de la démocratie territoriale ont confirmé deux grandes attentes des élus locaux : la réduction des normes, à laquelle nous nous sommes attelés hier, et le statut de l'élu local auquel nous nous attaquons aujourd'hui. Merci à Mme Gourault, M. Sueur et M. Saugey de leur travail.

Je commencerai par un paradoxe : le statut de l'élu, fixé en 1982, enrichi en 1992 et en 2012, est une espèce de fantôme qui vient, à chaque débat, frapper à notre porte pour nous dire : « je dois prendre une autre forme ». Sans doute ce paradoxe masque-t-il une véritable crise de l'élu local, qui va au-delà des considérations matérielles dont nous débattons aujourd'hui. La question est existentielle : nos concitoyens ne prennent pas toute la mesure de la difficulté du mandat local, encore plus grande dans les petites communes. Ils sont pourtant sur le front quand survient une tempête, je le sais pour être élu de Gironde, ou encore ils font office de médiateur dans les quartiers quand ils s'embrasent. Ces élus, très sollicités, sont pourtant souvent accusés. Devant la vague de populisme et de démagogie, qui les accuse d'être trop nombreux, dépensiers et corrompus, nous devons inlassablement défendre les 500 000 élus, le plus vaste service public pour un coût inférieur à 1,2 % du budget des collectivités territoriales en moyenne. Personnellement, j'écrirai bien un opuscule intitulé *Défense et illustration des élus de la République*.

Ce malaise a d'autres causes. La faiblesse des moyens mis à leur disposition...

**M. François Grosdidier.** – À qui la faute ?

**M. Alain Anziani.** – Qui a cassé le service public ? Nous sommes prêts à renforcer la démocratie territoriale. Lors de ses vœux aux parlementaires, le président de la République...

**M. Philippe Bas.** – Quels parlementaires ?

**M. Alain Anziani.** – ... a proposé une loi sur le cumul des mandats accompagnée d'un statut de l'élu local. En attendant nous discutons de ce texte dont l'article premier attribue aux maires des indemnités sans délibération du conseil municipal. On nous accusera de copinage avec les élus locaux, il faudra

pourtant tenir bon. Un cinquième des maires renoncent à leur indemnité non parce qu'ils sont plus riches que les autres, mais parce qu'ils ne veulent pas ponctionner le budget de leur commune. C'est au législateur, à la loi, de remédier à cette situation. *Idem* pour les élus des communautés de communes en précisant que nous le ferons à enveloppe constante. Le même souci de justice a poussé le groupe socialiste à accorder le crédit d'heures aux élus des communes de 1 000 habitants et à supprimer le versement discrétionnaire de l'écrêtement.

**Mme Nathalie Goulet.** – Très bien !

**M. François Grosdidier.** – Certes, mais parfois l'adjoint fait tout le travail.

**M. Alain Anziani.** – Il s'agit d'une disposition archaïque et choquante.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Tout à fait !

**M. Alain Anziani.** – Entre 2006 et 2010, l'allocation différentielle de fin de mandat a profité à 117 élus seulement ; informons-les davantage.

Il est un autre cas : celui où l'élu connaît ses droits mais n'en profite pas à cause des pressions qu'il subit comme salarié pour ne pas utiliser son crédit d'heures ou pour ne pas prendre son congé électif.

J'évoquerai à ce propos la précision apportée au statut de salarié protégé par l'arrêt de la Cour de cassation du 4 avril 2012.

Nous ne pouvons pas réclamer des droits sans assumer des devoirs. Je pense aux conflits d'intérêts – nous ne sommes pas allés assez loin sur cette question qui exige beaucoup de clarté, sans quoi nous perdrons toute crédibilité. Je pense aussi aux compétences. L'élu est réputé omniscient du jour au lendemain par l'onction du suffrage universel !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – C'est ça qui est scandaleux dans notre démocratie !

**M. Alain Anziani.** – Pour être médecin, avocat, artisan, il faut se former. *Idem* pour les élus. Or les dépenses de formation diminuent depuis 2009, elles équivalent à 0,5 % des indemnités de fonction. Formation et décentralisation vont de pair, sauf à ce que les élus se trouvent en situation d'infériorité vis-à-vis de leurs propres services ou de ceux de l'État. La commission des lois a fixé à 2 % du total des indemnités, contre 3 % dans la proposition de loi initiale, le montant des dépenses obligatoires de formation.

Ce texte ne constitue pas une révolution.

**M. Roland Courteau.** – C'est un pas de plus !

**M. Alain Anziani.** – Le statut de l'élu, qui ne sera jamais livré en kit, se construit patiemment. Ce texte y participe. (*Applaudissements*)

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. – Très pédagogique !

**M. Christian Favier**. – Notre groupe s'efforce depuis longtemps de bâtir un statut de l'élu pour donner corps à l'article premier de notre Constitution. Ce statut est d'autant plus nécessaire depuis la décentralisation. Nos assemblées locales ne sont malheureusement pas à l'image de notre société : femmes, jeunes, citoyens issus de l'immigration, salariés du privé, ouvriers et employés y sont trop peu représentés. Raison pour laquelle nous soutenons l'initiative prise par le président Bel au lendemain des états généraux de donner à ceux-ci une première traduction concrète, tout en regrettant que les groupes politiques aient été peu associés à l'élaboration de ce texte.

Une proposition de loi n'est pas le cadre pour une réforme d'ampleur, faisons cependant œuvre utile alors que s'ouvre l'acte III de la décentralisation. Il nous faut un véritable statut de l'élu, dont les droits et devoirs soient codifiés dans la loi, pour redonner confiance dans la loyauté des élus, sécuriser leur engagement et susciter les candidatures. Il ne faudra pas se limiter aux fonctions exécutives, mais viser tous les élus qui font la richesse de notre démocratie. Un chapitre sera certainement consacré à ce sujet dans la future loi de décentralisation ; nous comptons sur vous, madame la ministre, après ce texte ciblé.

Nous soutenons les propositions de cette proposition de loi, l'harmonisation de l'indemnisation des maires comme les dispositions qui faciliteront l'exercice d'un mandat local par les salariés. Elles doivent, pour être effectives, être codifiées dans le code du travail ; nous avons présenté un amendement sur ce point. En outre, l'application du droit relève des tribunaux ; la République ne s'arrête pas aux portes des entreprises. (*Marques d'approbation sur les bancs CRC*)

Si nous approuvons la fixation d'un montant plancher des dépenses de formation, nous sommes opposés à la baisse de celui-ci de 3 à 2 % du montant des indemnités, baisse voulue par la commission. Ne faut-il pas plutôt prévoir une mutualisation pour une formation de qualité quelles que soient la taille et la richesse de la commune ? Cela apparaît indispensable avec l'adoption de l'article 6 *bis* sur la formation obligatoire lors de la première année du mandat pour les élus qui reçoivent délégation – on ne peut compter ces temps-ci sur une hausse des dotations...

Enfin, le droit à remboursement des frais engagés du fait de l'exercice d'un mandat électif. Le code est clair : l'élu peut demander, par exemple, le remboursement des frais de garde d'enfant. Mais combien d'élus le font ? Combien de communes disposent des moyens nécessaires ? Là encore, il existe un problème d'effectivité des droits qui pourrait être résolu par la mutualisation.

Après des années de mise en cause des élus, une réforme globale est plus que jamais nécessaire pour regagner la confiance de nos concitoyens. Tel est le vœu que nous formons en adoptant ce texte. (*Applaudissements à gauche*)

**M. François Zocchetto**. – Simplification des normes et statut de l'élu sont des préoccupations importantes et récurrentes. Pour le statut de l'élu, le Sénat a toujours porté des réformes importantes : la proposition de loi de M. Saugey et Mme Des Esgaulx, le rapport Mercier de 2000, le rapport de 2001 porté, au nom de la commission des lois, par M. Delevoye. Toutes ces propositions étaient excellentes mais n'ont jamais été examinées par l'Assemblée nationale. Je souhaite que le président du Sénat s'assure que le présent texte soit inscrit rapidement à l'ordre du jour des députés.

**Mme Jacqueline Gourault**, *co-auteur de la proposition de loi*. – Très bien !

**M. François Zocchetto**. – Il faudra bien un jour que nous menions une réflexion générale sur le statut de l'élu. Ce n'est pas la démarche, je l'ai compris, que les deux auteurs du texte nous proposent – que je ne sous-estime pas. Ils soumettent à notre débat de petites mesures consensuelles et très attendues pour les élus locaux.

Je salue celles qui touchent à la formation, à l'écrêtement et à l'indemnité des maires. Nous n'aurons pas, pour autant, comblé le fossé entre les élus et la population. Aujourd'hui, même les maires voient leur compétence et leur autorité contestées ou incomprises. Pourquoi ? D'abord la multiplicité des structures. La création des pays, par exemple...

**Mme Jacqueline Gourault**, *co-auteur de la proposition de loi*. – Oh là là !

**M. François Zocchetto**. – ... a ajouté à la confusion. Ensuite, la concurrence des autres modes d'expression démocratique, médias ou associations. Enfin, les recours devant les tribunaux qui se multiplient. Le Conseil d'État serait d'ailleurs bien inspiré de rappeler que l'intérêt général n'est pas l'addition d'intérêts particuliers...

Autre problème, le resserrement du vivier des candidats. Quand il n'y aura plus que des fonctionnaires, des retraités et des anciens collaborateurs d'élus ou de cabinets, on aura agrandi le fossé avec les populations. Je ne veux pas, à l'occasion d'une introduction de la proportionnelle au Sénat, voir ce que l'on a constaté lors des dernières élections législatives.

Tous nos efforts seront vains tant que nous n'aurons pas réfléchi sur les strates administratives, la répartition des compétences et, je ne suis pas le premier à le dire, le cumul des mandats. Tout cela forme un tout.

Cela précisé, le groupe UDI-UC votera ce texte qui est une heureuse synthèse de quelques propositions consensuelles formulées de longtemps par le Sénat. *(Applaudissements)*

**M. Jacques Mézard.** – Le groupe RDSE votera ce texte. (« Ah ! » à droite) Pourquoi ? Parce que ce texte marque un léger progrès ; tout changement de bon sens, tout dispositif qui simplifie et sécurise le travail des élus doit être approuvé. Mais les problèmes fondamentaux ne sont pas résolus. Cette proposition de loi ne doit pas être un faux nez, un mauvais alibi pour tenter de faire avaler le détestable projet sur le non-cumul des mandats. *(Exclamations et rires sur divers bancs)*

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Rien à voir !

**M. Jacques Mézard.** – Qui sur ces bancs a parlé de projet « démagogique » ? Et la revue *Acteurs publics* a titré il y a peu : « Un statut en échange de la fin du cumul des mandats ? ».

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Ce n'est pas cher payé. Un plat de lentilles ! *(Sourires)*

**M. Jacques Mézard.** – Je ne crois pas la chose innocente, j'y vois même une programmation préméditée. Et je sens chez M. Sueur, zéléteur du non-cumul mais pas du non-renouvellement indéfini du même mandat, une certaine onction jésuitique *(sourires)* qui perturbe le radical que je suis... Il a déclaré sur *RMC* que, vendredi dernier, nous étions peu en séance en raison du cumul des mandats. Faux ! J'y étais ! *(Sourires)* C'était à cause de l'ordre du jour ! *(Applaudissements sur de nombreux bancs à droite)* Si l'on suit cette voie du non-cumul, il n'y aura plus que des *apparatchiks* formés et choisis par les partis pour être élus ! *(Mêmes mouvements)*

Reprenons les questionnaires des états généraux de la démocratie territoriale, les maires s'engagent d'abord par civisme, pas pour percevoir des indemnités au taux maximal.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Ce n'est pas parce qu'on perçoit une indemnité qu'on est incivique !

**M. Jacques Mézard.** – Pourquoi avoir balayé d'un revers de main les excellentes propositions de M. Collombat ? Les élus locaux, que nous représentons encore, au moins tant que nous pouvons cumuler, veulent d'abord être protégés des recours, des menaces judiciaires, du poids de la bureaucratie. Ils veulent pouvoir s'occuper de leurs concitoyens avec moins d'entraves et davantage de confiance. C'est cela que nous leur devons ! *(Applaudissements à droite et sur les bancs du RDSE)*

**Mme Hélène Lipietz.** – Décidément, nous examinons des textes à haut risque politique. Il faudra beaucoup de pédagogie pour déminer le « tous pourris » et « plein les poches » que j'ai encore

entendu tout à l'heure dans le taxi. Vous conviendrez que notre situation de sénateur n'est pas mauvaise d'autant qu'une partie de notre rémunération échappe à l'impôt – il faudra y revenir.

**M. Luc Carvounas.** – Quelle démagogie !

**Mme Hélène Lipietz.** – Ce n'est pas le cas de l'ensemble de nos concitoyens et de la plupart des élus locaux. La dernière loi de financement de la sécurité sociale accorde aux « petits élus » une protection sociale complète, ce qui n'est que justice car, eux aussi, peuvent être victime d'un accident du travail. Le texte leur apporte des avancées indemnitaires dont les élus ne sont pas forcément demandeurs ; ils attendent surtout plus de reconnaissance.

Faciliter l'entrée et la sortie du mandat est un impératif si nous voulons mettre fin au cumul des mandats, y compris dans le temps. Les écologistes seront au côté du président de la République et du Gouvernement pour les aider à fixer des règles claires et ambitieuses, de sorte que nous ayons à l'avenir un renouvellement plus rapide et plus fluide des élus. Il faut aussi des assemblées plus représentatives et paritaires. Souvent, leur physionomie est digne de la république romaine : elles apparaissent comme l'aboutissement d'un parcours des honneurs.

Je le dis sans flagornerie, les élus des petites communes sont ceux qui travaillent le plus. Ils méritent leur indemnité. Être élu n'est pas un sacerdoce ; je salue donc l'article premier. Certains de nos amendements sont tombés sous le coup de l'article 40. Je me demande pour quelle raison, dans la mesure où le texte tout entier est gagé par l'augmentation des droits sur le tabac. Le couperet Guillotin de l'article 40 ne doit pas être pour nous... une épée de Damoclès *(Sourires)* Il faudra que nous ayons une réflexion sur le sujet. Pourquoi ne pas publier sur le site du Sénat les amendements déclarés irrecevables, assortis des motifs de leur irrecevabilité ?

Cette proposition de loi n'est qu'un début, notamment pour un statut de l'écu de l'opposition. Continuons donc le combat... Gageons que le Gouvernement nous entende. *(Applaudissements sur les bancs écologistes ; M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois, applaudit aussi)*

**M. Antoine Lefèvre.** – Les 4 et 5 octobre derniers, nous nous sommes tous mobilisés pour les états généraux de la démocratie territoriale. Un atelier y était consacré au statut de l'écu, sujet sur lequel ont travaillé MM. Dallier et Peyronnet et la Délégation sénatoriale aux collectivités territoriales.

Oui, les élus ont besoin de formation, je l'avais dit dans un rapport en novembre dernier. Chaque citoyen doit pouvoir être élu ; nonobstant cet impératif, l'administration d'une commune ne s'improvise pas. À l'heure où l'environnement technique et normatif est de plus en plus complexe, elle exige des compétences.

La formation retire à certaines professions le monopole du mandat électif.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** – Très bien !

**M. Antoine Lefèvre.** – Le droit individuel à la formation n'est pas toujours respecté, notamment pour les élus minoritaires ; c'est inacceptable, surtout après la loi du 27 février 2002 qui l'a renforcé. Les crédits potentiellement disponibles à cette fin sont souvent sous-consommés. Je salue donc la reprise de ma proposition, à l'article 6, de fixer un plancher du budget formation à 2 % des indemnités de fonction et le report de ces sommes sur la mandature – les petites communes pourront ainsi dégager des crédits pour leurs élus.

Je salue également la validation des acquis de l'expérience pour les élus à l'article 5. J'avais proposé un droit individuel à la formation pour la réinsertion professionnelle. Cette recommandation a été retenue par la commission des lois et je l'en remercie. Étant entendu que le libre choix doit demeurer la règle – il ne s'agit pas d'obligation de formation.

Des statistiques seraient nécessaires pour mieux appréhender le profil sociologique des élus locaux ; un groupe de travail sous l'égide du ministère de l'intérieur pourrait s'en charger ; mais ma proposition n'a pas été retenue. Je voulais aussi améliorer le régime de retraite des élus locaux, mais ces amendements ont été frappés par l'article 40. C'est regrettable, d'autant que beaucoup d'élus consentent des sacrifices financiers pour se consacrer à leur mandat. Ma proposition permettait de lutter contre la crise des vocations et confortait la situation financière des élus.

Cette proposition de loi va néanmoins dans le bon sens. J'espère qu'elle sera complétée par la suite. (*Applaudissements à droite*)

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Je voulais vous informer que je solliciterai une suspension de séance à la fin de la discussion générale pour que la commission puisse examiner les amendements du Gouvernement.

**M. Éric Doligé.** – Madame et monsieur les auteurs de la proposition de loi, un vrai couple infernal, (*sourires*) j'espère que vos propositions d'aujourd'hui connaîtront le même sort que celles d'hier. M. Mézard m'a soufflé tous mes arguments... (*Nouveaux sourires*) La loi de 1992 traitait les grandes questions que nous abordons aujourd'hui, tout comme le texte de Mme des Esgaux et de M. Saugey, ou le rapport de MM. Dallier et Peyronnet. Nous sommes donc là en terrain connu. C'est dire que les états généraux de la démocratie territoriale ne sont pas le début d'une nouvelle ère, contrairement à ce que nous entendons à l'envi. L'opposition est prête à voter le texte mais ne la provoquez pas en disant qu'il n'y avait rien avant. (*Sourires*) Nous respectons la majorité et nous savons reconnaître quand un texte est bon.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 a accru les charges des collectivités. Pour ma collectivité, il en coûtera 400 000 euros de plus. Bien évidemment, je suis favorable à cette proposition de loi, même si je regrette qu'elle n'aborde pas le cumul des mandats ou les conflits d'intérêts.

Il marque des avancées pour les élus des petites communes – je pense aux indemnités des maires des communes de moins de 3 500 habitants – et sécurise le parcours des élus, ce qui permettra de lutter contre leur professionnalisation – une notion qu'il conviendrait d'ailleurs de définir. (*M. Roland Courteau en convient*) Le droit à réintégration professionnelle étendu à des élus est maintenu jusqu'à l'expiration de deux mandats consécutifs.

Toutes ces dispositions sont bonnes, mais elles ne doivent pas nous leurrer. Les élus sont de moins en moins des salariés ou des patrons de PME tandis que le nombre de fonctionnaires et de retraités augmente sans cesse.

L'obligation de formation lors du premier mandat est bienvenue. Quant au budget dédié et à son taux, encore faudrait-il définir précisément ce qu'est la formation des élus et à quoi sert l'argent – surtout si on autorise un report des sommes sur la durée de la mandature. Il arrive qu'elle serve à autre chose... (*On le confirme à droite*)

**M. le président.** – Veuillez conclure.

**M. Éric Doligé.** – J'espère que ce texte montrera la voie vers des progrès ultérieurs. (*Applaudissements à droite*)

**M. Jean-Claude Peyronnet.** – Je me réjouis de l'examen de ce texte. Les précédents orateurs ont rappelé le consensus autour de cette proposition de loi, issue des états généraux de la démocratie territoriale et des précédentes lois. Nous avançons donc pas à pas, depuis les lois de décentralisation de 1982. La feuille de route est issue des travaux de M. Debarge en 1982. Diverses lois ont suivi pour renforcer le dispositif. S'agit-il d'un véritable statut de l'élu ? Certes oui, mais il n'y aura jamais un statut achevé qui satisfera tout le monde. Un grand pas sera franchi le jour où nous aurons convaincu que la démocratie a un coût.

Début 2012, M. Dallier et moi-même avons publié un rapport au nom de la Délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Nous y posons un certain nombre de questions. Le sentiment d'inachèvement du statut de l'élu est peut-être dû au fait que la logique du statut ébauché par la loi de 1992 serait arrivée à son terme. Nous devons donc imaginer un nouveau cadre pour que les élus locaux exercent leur mandat. Le principe de gratuité doit-il être maintenu ? La question mérite d'être posée.

Nous avons évoqué dans notre rapport l'amélioration du régime des retraites. L'augmentation des cotisations coûterait cher aux élus et aux

collectivités mais cette question devra bien, un jour ou l'autre, être réexaminée. Nous devons faire en sorte que l'exercice d'un mandat local soit suffisamment encadré pour offrir des protections suffisantes.

La couverture sociale coûte cher, mais c'est une garantie pour l'avenir, à laquelle les élus devraient adhérer. Là aussi, j'ai renoncé à déposer un amendement, du fait de son coût. La stratégie des petits pas a du bon. Accomplissons-en un aujourd'hui, il s'ajoutera à tous les précédents petits pas effectués ces vingt dernières années. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**Mme Nathalie Goulet.** – C'est presque un anniversaire. Le 18 janvier 2001, le Sénat avait voté un texte magnifique sur le statut de l'élu, dont M. Delevoye était le rapporteur. Ce texte s'est perdu boulevard Saint-Germain et n'a jamais pu atteindre le palais Bourbon. C'est fâcheux d'autant qu'il était précis, clair et adapté. Cette proposition de loi n'en est qu'une déclinaison. Daniel Goulet et Jean Arthuis avaient fait adopter en séance le rappel au principe du bénévolat et le statut de salarié protégé pour l'élu local en 2001.

**M. Bernard Saugey,** *rapporteur.* – Preuve que nous n'avons rien inventé.

**Mme Nathalie Goulet.** – Preuve qu'en douze ans nous avons avancé de manière, comment dire, morcelée.

Dans mon département, avec l'accord de nos deux députés socialistes et de notre excellent président du conseil général, M. Alain Lambert, nous n'avons pas organisé des états généraux pour la bonne raison que nous connaissions les questions et que nous n'avions pas les réponses. Avec cette proposition de loi, nous sommes sur le bon chemin, et je signale que « mandat local » y est écrit au singulier. C'est un signe encourageant.

Sans doute d'autres lois vont-elles arriver, qui ne feront que constater à leur tour que nous sommes dans une spirale de professionnalisation. Il y a là quelque hypocrisie, comme lorsque tel président de conseil général estime, hors séance, que son assemblée compte dix élus de trop après avoir déploré à la tribune du Sénat que le Gouvernement ne veuille en réduire le nombre.

Beaucoup d'élus municipaux annoncent déjà qu'ils ne se représenteront plus en 2014 car, comme toute la population rurale, ils vieillissent. Et aussi parce qu'il y a trop d'administration, de moins en moins de marge de manœuvre dans les communes phagocytées par des intercommunalités où la gouvernance n'est pas un modèle de démocratie. La mise en place de nouvelles intercommunalités, parfois contre l'avis des élus, est donc un mauvais signal pour ceux-ci. J'ai déposé une proposition de loi pour donner aux préfets les moyens juridiques de régler les conflits au sein de ces communautés.

L'argent n'est pas la motivation des élus locaux, mais la respectabilité. Croyez-vous raisonnable d'instaurer une obligation de formation dans les petites communes ? Je n'en suis pas certaine. Le statut de l'élu reste à construire, même si nous le faisons progressivement. Ne décevons pas les élus locaux : selon la formule consacrée, vous n'avez pas trop de quatre ans pour y parvenir, madame la ministre. (*Applaudissements au centre*)

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Avant la discussion générale, j'avais comme un doute sur le but du dépôt de cette proposition de loi. S'agissait-il d'une mise en bouche ? Dans ce cas, pourquoi ce texte minimal dont les dispositions auraient trouvé leur place dans le futur projet de loi promis pour ce printemps ? J'ai compris qu'il s'agit du projet de loi lui-même ! Il fallait oser. D'autant qu'en guise de statut de l'élu local, on n'a là que de simples retouches.

L'idée d'un statut de l'élu fait peur, depuis 1982. Depuis trente ans, on a tourné autour et on atermoie. Michel Giraud, sénateur et président du conseil régional d'Île-de-France, disait qu'il n'était pas convaincu que le mot « statut » soit le bon, car il faut un peu de générosité, de gratuité. Il est vrai qu'il savait de quoi il parlait...

**Mme Jacqueline Gourault,** *co-auteur de la proposition de loi.* – Vous auriez pu vous passer de ce commentaire !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Aujourd'hui, il s'agit de faciliter l'exercice du mandat. Pourquoi franchir le pas ? Ce serait prendre enfin notre Constitution au sérieux. L'organisation de la France étant décentralisée, les collectivités territoriales s'administrent librement. Nous sommes loin d'un passe-temps pour notables et de la gratuité proclamée à l'article 2123-17. Le moment est venu de sortir du dilemme qui fait des indemnités de fonction soit le salaire d'une fonction publique croupion, soit une forme de dédommagement soumis à impôt et cotisation sociales, ce qui n'est pas banal pour un dédommagement.

En second lieu, nous devons rompre avec la fiction qui veut que l'élu soit un simple citoyen et non un professionnel, ce qu'il n'est pas. Sa responsabilité pénale est souvent plus lourde que celle d'un citoyen. Le fait d'être élu ne donne pas de droits, mais des devoirs. Je vous renvoie à la décision de la cour d'appel de Douai sur le maire qui avait giflé un adolescent...

Tant qu'on refusera de prendre en compte les responsabilités et les obligations, les élus auront du mal à dormir en paix. Nous devons nous efforcer d'articuler les droits et les devoirs des élus. En juin 2011, lors de l'examen de la proposition de loi de M. Saugey, j'avais rappelé les étapes du statut de l'élu. Je vois qu'en 2013, rien n'est fait pour l'améliorer. Lois de 1982, de 1992 et de 2002, toutes les avancées ont eu lieu sous la gauche. Comme Diogène qui

cherchait un homme avec une lanterne en plein jour, je continue à chercher la gauche dans cette proposition de loi. (*Rires à droite*)

**M. Philippe Dallier.** – Je voterai certainement ce texte. Avec M. Peyronnet, nous avons consacré un rapport au statut de l'élu. Cette proposition de loi arrive un peu tard. Certes, il n'y a pas de Grand Soir en ce domaine mais nous ne sommes pas au bout du chemin.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Nous sommes d'accord !

**M. Philippe Dallier.** – Ce texte ne vient-il pas, aussi, un peu trop tôt ? En divisant le nombre de cantons par deux, vous divisez par deux le nombre de villes chefs-lieux de canton, avec les indemnités afférentes pour les maires de ces communes.

Je ne puis croire que ce texte serait un élément d'un marchandage à propos du fameux texte sur le cumul des mandats.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Cela n'a rien à voir, vous avez raison.

**M. Philippe Dallier.** – S'agissant de la gratuité, nous sommes dans l'hypocrisie la plus complète. Au début de la III<sup>e</sup> République, Clemenceau avait dit que la fonction gratuite coûterait beaucoup trop cher. Il faut mettre les élus à l'abri de la tentation.

Le principe de la gratuité reste une bizarrerie. Les Français veulent des élus jeunes, qui se consacrent à plein temps à leur mandat, et refusent de saisir que celui qui, comme moi, devient maire à 32 ans, sacrifie sa carrière professionnelle. Comment accuser les élus de carriérisme quand ils sacrifient leur carrière professionnelle en s'engageant, sauf à relever d'une profession libérale ou à être fonctionnaire. (*Applaudissements à droite ; exclamations sur les bancs CRC*) Les Français n'en n'ont pas conscience. Alors, quand j'entends parler de limiter le nombre de mandats à deux dans l'hémicycle, je me demande comment j'aurais pu retrouver une activité professionnelle à 44 ans. Un bon maire doit pouvoir faire cinq mandats. S'il est mauvais, le premier est déjà de trop. (*Applaudissements à droite*)

Les indemnités ? Nous avons peur de la presse. Disons les choses comme elles sont : les indemnités des élus sont fixées par rapport à la grille de la fonction publique et ne sont pas revalorisées.

**M. Philippe Kaltenbach.** – Une œuvre du président Sarkozy !

**M. Philippe Dallier.** – Leur pouvoir d'achat a régressé

**Mme Cécile Cukierman.** – Remontons le point d'indice de la fonction publique.

**M. Philippe Dallier.** – Cela ne changerait pas le fait qu'il n'y a pas de glissement vieillesse-technicité pour les élus. En dix ans, l'inflation a été de 20 % et les

indemnités des élus n'ont augmenté que de 7 ou 8 %. Nous n'osons rien dire mais c'est un vrai problème. Résultat, nous prévoyons des petits ajustements : quand la commune est chef-lieu de canton ou qu'elle perçoit la dotation de solidarité urbaine.

J'attends donc le Grand Soir, quand nous mettrons tout sur la table. (*Applaudissements à droite, au centre et sur quelques bancs socialistes*)

**Mme Cécile Cukierman.** – Le Grand Soir, c'est fini !

**Mme Virginie Klès.** – Depuis cet après-midi, j'ai compté le nombre de fois où l'on a prononcé la formule « statut de l'élu » Et puis j'ai renoncé, tant elle l'a été quoiqu'elle ne figure pas dans le texte. Ce n'est pas un gros mot ! La fonction d'élu donne lieu à diverses obligations, parfois à des indemnités qui sont soumises à fiscalité. Ne faisons pas preuve de démagogie ni d'angélisme. Très souvent, les élus locaux sont convaincus de l'intérêt général mais ils peuvent aussi se tromper, Pourtant, ils doivent être exemplaires.

Il est bon que la formation devienne une obligation, qu'un maire bénéficie du statut de salarié protégé pour échapper aux pressions de toutes sortes. Il est bon aussi qu'on fasse en sorte d'éviter les dérapages mais beaucoup reste encore à faire en matière de conflits d'intérêts.

Ce texte améliore les droits des élus locaux, en matière d'indemnités et de protection sociale, mais il ne va pas encore assez loin. Il serait souhaitable qu'un maire fasse l'objet d'une visite médicale annuelle afin de vérifier son aptitude physique et psychique à l'exercice de sa fonction.

Il reste aussi beaucoup à faire en matière de protection en cas d'accident, surtout lorsque les élus sont salariés. Qui compense et comment ? Nous avons peu entendu de propos sur le quotidien des élus locaux, notamment des maires de petites villes : ils doivent contrôler les procédures des marchés publics, s'en servir pour les aider, connaître les divers schémas départementaux, les PLU, etc. Ces maires doivent aussi réclamer des subventions, assurer la police de l'eau, la sécurité de leur commune.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – C'est très vrai !

**Mme Virginie Klès.** – Le maire est le premier interlocuteur de la famille en cas d'accident. Il devra aussi gérer la carte d'identité électronique et le droit des étrangers. Nous devons considération à ces élus qui exercent non pas un mais une multitude de métiers. (*Applaudissements à gauche et sur quelques bancs du centre*)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS,  
VICE-PRÉSIDENT

**Mme Caroline Cayeux.** – Faciliter l'exercice du mandat local, voilà un titre prometteur. Nous n'avons pas attendu les états généraux de la démocratie territoriale pour nous saisir de la question. Le législateur avait prévu des garanties dans la loi du 3 février 1992 puis celle du 27 février 2002, pour ces élus qui font face à des charges de plus en plus lourdes et à des contentieux. Dans mon département, deux maires ont été assignés en justice. Face à l'accroissement des missions, les élus n'ont pas toujours les moyens techniques et logistiques de répondre aux attentes des citoyens.

La proposition de loi Doligé sur la simplification des normes doit être examinée par l'Assemblée nationale. En attendant, ce texte, qui reprend la proposition de loi Des Esgaulx et Saugey, apporte quelques modifications. L'article premier qui prévoit une fixation automatique de l'indemnité du maire au taux maximal n'empiète-t-il pas sur la libre administration ? L'article premier *bis* sur la fin du reversement de l'écrêtement aurait pu attendre le texte sur le cumul des mandats. L'article 6 sur les dépenses de formation est sympathique mais je doute qu'il soit applicable.

Surtout, ce texte ne confère pas à l'élu minoritaire un vrai statut et ne prévoit pas le report des heures de formation non consommées dévolues aux élus. Pourtant, ce ne serait que justice car ces heures ne sont pas payées et je ne parle même pas des vacances qu'il faut prendre pour suivre ces formations.

La plupart de nos concitoyens ignorent la pratique de l'écrêtement et croient que nos indemnités sont cumulées ; ils connaissent mal notre rôle d'élus et fantasment sur nos conditions indemnitaires. Beaucoup reste donc à faire pour sécuriser le mandat local et faire la transparence sur les indemnités. Malgré cela, je voterai ce texte en félicitant le rapporteur pour son travail. (*Applaudissements à droite*)

**M. Raymond Couderc.** – Après les lois majeures de 1992 et de 2002, le statut de l'élu local est à revoir. S'il y a un vrai bonheur à être élu, les élus sont des citoyens comme les autres : ils doivent rembourser leurs crédits, payer les études de leurs enfants. S'engager représente un risque pour l'élu et la famille, d'autant plus en période de crise. D'où les désistements et la surreprésentation de certaines catégories : les retraités, les salariés de grandes entreprises et les fonctionnaires qui bénéficient de plein droit de la réintégration professionnelle en application du décret du 13 janvier 1986. Il n'existe pas d'étude précise sur le profil sociologique des élus locaux.

Avant le 25 septembre 2011, les sénateurs issus du secteur public représentaient 41 % quand les fonctionnaires constituent 18,5 % de la population active. Après le renouvellement, la part de sénateurs de la fonction publique a progressé pour atteindre 43 %. Loin de moi l'idée de stigmatiser la fonction

publique à laquelle j'appartiens, comme ancien professeur d'université. Du chemin reste à faire pour assurer la représentativité de nos assemblées en sécurisant le parcours des élus. C'est cela qu'on appelle le statut de l'élu ! (*Applaudissements à droite*)

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je répondrai aux questions précises lors de l'examen des amendements. Cependant, je tiens à dire que le terme de statut de l'élu, s'il n'est pas juridiquement adapté, se justifie politiquement. Je l'assume donc.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Je demande une suspension de séance pour réunir la commission et examiner les amendements du Gouvernement.

*La discussion générale est close.*

*La séance, suspendue à 17 h 45, reprend à 18 h 20.*

## Discussion des articles

### Articles additionnels avant l'article premier

**M. le président.** – Amendement n°2 rectifié *bis*, présenté par MM. Collombat, Mézard, Barbier, Fortassin, Hue, Plancade, Requier et Tropeano.

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'intitulé du chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Statut de l'élu municipal »

II. - L'intitulé du chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> de la troisième partie du même code est ainsi rédigé :

« Statut de l'élu départemental »

III. - L'intitulé du chapitre V du titre III du livre I<sup>er</sup> de la quatrième partie du même code est ainsi rédigé :

« Statut de l'élu régional »

IV. - L'intitulé de la section 4 du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> du livre II de la cinquième partie du même code est ainsi rédigé :

« Statut du délégué intercommunal »

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Il s'agit d'inscrire dans le texte – j'allais dire le marbre de la loi – le statut de l'élu en modifiant le code. C'est symbolique ? Précisément. L'élu remplit une fonction civique qui est politique : il agit au nom des citoyens et de l'intérêt général, et non pour créer de la valeur ou de la plus-value. Tout cela a des incidences sur la responsabilité pénale, nous le verrons plus tard, sans tomber - miracle ! - sous le couperet de l'article 40.

**M. le président.** – Amendement identique n°40, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

**M. Ronan Dantec.** – C'est le même, mais nous reparlerons de l'article 40 dont nous ne voyons pas pourquoi on nous l'oppose à propos de plafonnement de taux inscrits dans la loi.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Les deux amendements sont effectivement symboliques. Avant de procéder à un tel changement, il faudrait revoir les dispositions du code de la sécurité sociale, du code pénal, etc., qui concernent les élus. Pour l'instant, défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je partage les objectifs de l'exposé des motifs de l'amendement. Il faudrait un statut de l'élu. Mais là on parle des protections, et non des conditions d'exercice du mandat. Je suis pour inclure l'idée de contrat, du nombre d'heures... Parfois, on utilise la notion de statut pour éviter le débat. Ce n'est pas le cas dans ce texte qui vise seulement à améliorer le régime existant. Je suis donc favorable à l'idée, mais non à l'amendement.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – J'apprécie l'ouverture d'esprit de Mme la ministre, mais elle me dit que ce n'est pas le moment. Encore une fois on me demande d'attendre ! La sémantique est importante. Rien n'empêche d'améliorer les choses, en particulier en matière de responsabilité pénale. Vous m'auriez dit que ce texte n'était qu'un petit pas avant d'aborder le statut de l'élu promis par le président de la République, soit, mais j'ai l'impression qu'il ne va rien se passer avant la fin du quinquennat. C'est un peu long.

*Les amendements identiques n°2 rectifié bis et 40 ne sont pas adoptés.*

**M. le président.** – Amendement n°18 rectifié, présenté par MM. Dallier et Lefèvre.

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2123-17 du code général des collectivités territoriales est abrogé.

**M. Philippe Dallier.** – Je reviens sur la gratuité, que je propose de supprimer. Je souhaite que nous sortions de l'ambiguïté car la gratuité ne veut plus rien dire. Je profite de l'occasion pour vous faire part de deux *tweet* que j'ai reçus dont l'un disait : « le cumul des mandats, on s'en fiche, c'est le cumul des ressources qui est intolérable ». Vous voyez l'ambiance ! Il faudra un jour avoir le courage de dire qu'il faut sortir de la gratuité. (*Applaudissements à droite*)

**M. le président.** – Amendement identique n°43 rectifié, présenté par MM. Collombat, Mézard, Barbier, Fortassin, Hue, Plancade, Requier et Tropeano.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – « On n'est plus citoyen que pour s'abstenir d'agir », sauf à *tweeter*, « à moins de vouloir assumer une responsabilité dont on devient l'infamant débiteur ». Nous sommes nous-mêmes de ces infamants débiteurs...

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Les Français savent à l'euro près ce que gagnent les élus. La suppression du principe de la gratuité a toujours été repoussée pour éviter la professionnalisation de la fonction d'élu. Avis défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Attention à ce que l'on fait ! Le principe de la gratuité permet d'offrir à ceux qui n'ont pas d'indemnité, le remboursement de leurs frais. Si l'on revoyait ce principe, il faudrait prévoir de nouveaux droits pour les élus, mais aussi pour tous les membres des associations, des syndicats qui peuvent bénéficier de tels remboursements. Avis défavorable. Les élus seraient rémunérés ? Ils ne le sont pas.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Je soutiens la position de notre rapporteur. On peut dire, redire et dire encore qu'il n'y a rien dans ce texte, qu'il ne contient pas le statut mirifique de l'élu. J'ai présenté une loi en 1992 qui apportait beaucoup d'avancées. S'il l'on retient cette proposition de loi, il y aura douze mesures concrètes supplémentaires en faveur des élus locaux.

**M. Yves Daudigny.** – Très bien !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Rejeter en bloc un texte au motif qu'il ne va pas assez loin est un motif qu'on peut invoquer pour n'importe quel texte. Ce que vous proposez d'abroger date de 1831, de la II<sup>e</sup> République. Les mandats locaux ne donnent pas lieu à un salaire et l'indemnité est une compensation. Je défends ce grand principe républicain et les avancées que nous proposons et dont je me réjouis. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Certes, il y a douze mesures, mais pourquoi pas une treizième ? Est-ce par superstition ? Ce principe remonte à 1831 ? Ce n'est pas un argument ! Vous allez changer des dispositions encore plus anciennes.

Il faut rompre avec l'hypocrisie car ce principe ne concerne que les élus communaux, surtout des plus petites communes. De plus, on ne changerait rien au montant des indemnités. On n'est plus dans la configuration de 1831, surtout depuis 1982. Soyons un peu cohérents !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Il y a 300 000 élus qui ne perçoivent aucune indemnité. Les collectivités locales peuvent leur rembourser leurs frais, de garde d'enfants, par exemple.

En supprimant le principe de gratuité, vous les privez de cette possibilité.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Je n'accepte pas que vous disiez que ce que je dis n'a aucun sens. Le principe a vécu pendant longtemps et il y a sens à le maintenir dans notre loi. Il y a sans doute 300 000 élus sur 450 000 qui ne touchent aucune indemnité. Ces femmes et ces hommes connaissent chaque maison, chaque commerce, chaque entreprise et chaque chemin. Ce sont les hussards noirs de la République, pour reprendre la formule de Charles Péguy. Ils connaissent la réalité et exercent leur mandat gratuitement.

**M. Daniel Raoul.** – Si on supprime ce principe de gratuité, il faudrait salarier les élus pour indemniser les frais. Je regrette que vous ayez employé l'expression d'« élu rémunéré », madame la ministre.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je la retire !

**M. René-Paul Savary.** – Les sapeurs-pompiers volontaires reçoivent des indemnités. Dans le projet de loi de finances pour 2013, on a prévu des cotisations pour les accidents du travail, en faveur des élus, ce qui va coûter 400 000 euros au département de la Marne. Et l'on continue à parler de gratuité. N'y a-t-il pas là une contradiction ?

**M. François Fortassin.** – Ce débat sémantique ne fait guère avancer les choses. L'homme de la rue, qui au passage est électeur, ne comprendra pas qu'on lui parle d'activité gratuite qui peut donner lieu à indemnité ; il aura l'impression d'être roulé dans la farine. Il suffit de dire que la fonction ne donne pas lieu à rémunération mais peut être indemnisée.

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Je suis convaincu que les petits pas permettent d'avancer... J'ai été surpris par l'argument de M. Sueur qui s'est référé à 1831. Quel était le débat à l'époque ? C'était la Monarchie de Juillet : en posant le principe de gratuité, on voulait réserver le mandat à une aristocratie républicaine, à ceux qui avaient les moyens.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – C'est vrai et c'est un combat de la gauche d'avoir lutté pour ouvrir le mandat électif à tous.

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Corrigeons donc le texte de 1831. (*Applaudissements sur plusieurs bancs à droite*)

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Cette assemblée est toujours raisonnable. À partir du moment où il y a une fonction gratuite, on peut ouvrir un régime indemnitaire. Si vous mettez ce dernier en cause, vous passez de l'indemnité à la rémunération. Auquel cas il faut tout remettre à plat, regarder toutes les conséquences en termes de cotisations sociales ou d'impôt sur le revenu... Je ne voulais pas vous utiliser cet argument, mais l'indemnité est gage d'un statut protégé. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Philippe Bas.** – Il s'agit d'une question de principe. L'élu doit-il être considéré comme salarié de sa collectivité ou son mandat est-il gratuit – dès lors qu'il l'est, il faut une indemnité pour compenser pertes de rémunération et frais engagés ? Je penche pour cette seconde option. La philosophie est noble. Je n'ai pas peur d'être taxé d'hypocrisie et nos concitoyens comprennent la valeur de ce principe. Nous ne sommes pas des salariés de nos collectivités. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Très bien !

**M. François Grosdidier.** – Je reste perplexe : nos concitoyens ne comprennent pas qu'une activité exercée gratuitement donne lieu à une contrepartie financière. Mais faut-il qu'une activité qui n'est pas exercée gratuitement soit rémunérée par un salaire ? La question mérite d'être posée ; elle ne sera sans doute pas tranchée ce soir.

Vous dites que les frais engagés par les élus peuvent être indemnisés ; mais il est très difficile par exemple d'indemniser les gardes d'enfants. Le mandat a souvent un coût supplémentaire aux indemnités versées, quand elles le sont...

Cette question mériterait d'être retravaillée.

**M. Jean-Claude Peyronnet.** – Mme la ministre a sorti l'arme nucléaire, je me contenterai d'une arme de poing. Pour moi, la politique des petits pas est nécessaire. Depuis 1992, on a bien avancé. Si nous votions ces amendements, une autre logique s'imposerait et il n'y aurait plus lieu de débattre de la suite du texte. Un retrait serait bienvenu.

**M. Philippe Dallier.** – Les fonctions électives sont gratuites : c'est beau comme l'antique. En 1831, le suffrage était censitaire. Nous n'en sommes plus là !

Gratuité *versus* professionnalisation ? Que veut dire professionnalisation ? Nous ne sommes pas titulaires d'un CDI ! Si professionnalisation veut dire compétences, c'est un autre débat.

Mme la ministre dit que supprimer ce principe ferait tomber tout le reste, empêcherait d'indemniser ou de défrayer les élus. Je n'en suis pas certain. Je vais retirer mon amendement mais je demande à être convaincu.

*L'amendement n°18 rectifié est retiré.*

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Ce débat n'est pas inutile. L'indemnité parlementaire et celle des élus locaux a été le fruit d'un combat pour que tous les citoyens puissent exercer ces fonctions, et pas seulement les rentiers.

M. Fortassin a fait en peu de mots une bonne synthèse, tout comme M. Bas et Mme la ministre. Nous sommes dans une logique indemnitaire. Elle est claire. Il serait sage d'en rester là.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – C'est grâce au principe de la gratuité qu'existe un régime indemnitaire.

Il n'y a que trois façons de rémunérer : une indemnité, un salaire, ou l'achat d'une prestation de services. Ces trois formes n'ont pas les mêmes régimes d'imposition. Je n'ai en droit pas d'autres solutions juridiques que de garder le principe de gratuité pour accompagner le régime indemnitaire. En pensant bien faire, vous feriez une erreur en le faisant disparaître.

**M. Jean Boyer.** – Ce débat me rappelle des souvenirs. Il y a quarante-sept ans, j'ai été élu maire pour la première fois dans une petite commune. Hier, le travail était fait par le secrétaire de mairie, il n'y avait pas de normes, de marchés publics à passer et la responsabilité du maire était très limitée. Le maire est aujourd'hui un responsable, mais les communautés de communes ont pris les responsabilités de l'investissement. Comment donner envie d'être maire dans ces conditions ? Ne sera-t-il qu'un président d'association, un officier d'état civil ? Comment marquera-t-il son passage ? Cette proposition de loi doit avant tout aider les maires.

*L'amendement n°43 rectifié n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°44 rectifié, présenté par MM. Collombat, Mézard, Barbier, Fortassin, Hue, Plancade, Requier et Tropeano.

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code pénal est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa de l'article 432-12, les mots : « un intérêt quelconque » sont remplacés par les mots : « un intérêt personnel distinct de l'intérêt général » ;

2° L'article 432-14 est ainsi modifié :

a) Le montant : « 30 000 euros » est remplacé par le mot : « 75 000 euros »

b) Après le mot : « susmentionnés », la fin de cet article est ainsi rédigée : « de contrevenir aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public, en vue de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié. »

3° Au second alinéa de l'article 122-4, après le mot : « légitime », sont insérés les mots : « ou par l'autorité de sa fonction, à condition d'être mesuré et adapté aux circonstances, »

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Premier faux procès : on me reproche de parler de rémunération alors qu'il faudrait parler d'indemnité, mais celle-ci n'est la compensation de rien du tout. Que le maire fasse quelque chose ou rien, l'indemnité est la même ; faut-il la moduler ?

Sauf erreur de ma part, cette proposition de loi concerne la fonction municipale et elle seule. Pour les autres, nous ne nous posons pas tant de questions existentielles et métaphysiques. La réalité, c'est que vous ne voulez pas d'un statut de l'élu. Il est pourtant indispensable pour des motifs de responsabilité, notamment pénale. Élu, c'est une circonstance aggravante, jamais atténuante. Nous avons voté à l'unanimité, par deux fois, à l'initiative de M. Saugey, un texte pour sécuriser les élus en matière de prise illégale d'intérêts et de délit de favoritisme. Vous vous souvenez de cette affaire où un maire avait giflé un adolescent ; il a été condamné en première instance. Mais, miracle, la cour d'appel de Douai l'a relaxé et a reconnu qu'il avait répondu de manière adaptée à une atteinte inacceptable portée publiquement à l'autorité de sa fonction. On ne peut pas injurier un maire impunément. Traiter la question de la responsabilité est essentiel.

**M. le président.** – Amendement n°1 rectifié, présenté par M. Pillet, Mme Troendle, MM. Courtois, Reichardt et Lefèvre, Mlle Joissains, MM. Hyst, Frassa et Fleming et Mme Cayeux.

Avant l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au premier alinéa de l'article 432-12 du code pénal, les mots : « un intérêt quelconque » sont remplacés par les mots : « un intérêt personnel distinct de l'intérêt général ».

**M. François Pillet.** – Cet amendement reprend en partie celui à ogives multiples de M. Collombat et la proposition de loi Saugey sur la prise illégale d'intérêts votée unanimement par le Sénat. La jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation a eu un effet contre-productif. Elle prévoit que « l'infraction ne nécessite pas que le coupable ait retiré de l'opération prohibée un quelconque profit ni que la collectivité ait souffert un quelconque préjudice ». La Cour de Grenoble a reconnu que seul l'intérêt moral pourrait suffire à constater l'infraction ; mais l'intérêt moral d'un président d'association, c'est... d'être président... On ne peut pas laisser le texte pénal en l'état.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – L'amendement n°44 rectifié comporte trois dispositions distinctes. La commission est d'accord sur la prise illégale d'intérêts. En revanche, le troisième point, qui légalise la jurisprudence de la cour de Douai, n'est pas nécessaire au regard des textes en vigueur. Rejet de l'amendement n°44 rectifié, mais avis favorable à l'amendement n°1 rectifié.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Avis défavorable sur les deux amendements. Nous devons travailler avec la Chancellerie sur la prise illégale d'intérêts. Le sujet est plus complexe qu'il n'y paraît.

**M. Jean-Jacques Hyst.** – Si je crains toujours le bricolage du code pénal, nous avons longuement délibéré sur l'article L. 432-12 du code pénal avec le

précédent garde des sceaux lors de l'examen de la proposition de loi Saugey ; nous n'avons pas rencontré d'opposition... Le travail a été fait et le Sénat a été unanime. Mais l'Assemblée nationale n'a pas été saisie...

Rappelez-vous la loi Fauchon : avant elle, les élus locaux étaient rarement condamnés mais souvent poursuivis. C'était insupportable. Nous y avons remédié. Espérons que, cette fois, l'Assemblée nationale examinera enfin la question.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Mme Escoffier était rapporteur du texte que vous évoquez. Je n'ai pas eu de réunion interministérielle sur cette question. Je m'engage à y travailler mais en l'état je ne peux modifier mon avis sur ces amendements.

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Ayez confiance en notre sagesse !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Avis défavorable.

**M. Alain Anziani.** – Je ne voterai pas ces deux amendements. Pour reprendre l'argument de M. Hyst, il est toujours difficile d'amender le code pénal sans avoir mené une large concertation avec les professionnels du droit, par exemple avec les magistrats de la Cour de cassation...

Le vote de ces amendements aura un effet certain : nous allons ouvrir un débat fracassant avec l'opinion publique qui nous reprochera de tempérer la rigueur du code pénal dans notre propre intérêt. N'en rajoutons pas.

Enfin, nous légiférerions pour rien : lisez le texte, où est la révolution ? Ce serait faire beaucoup de bruit pour ne rien modifier. Je regrette que parfois les tribunaux aient la main lourde, mais on ne peut régler la question de cette façon.

**Mme Nathalie Goulet.** – Nous voterons l'amendement n°1 rectifié. Cette disposition n'est pas nouvelle, nous l'avons votée à l'unanimité dans la proposition de loi Saugey. Ce dossier doit avancer.

**M. François Pillot.** – Profitons de la navette pour travailler encore ce point avec la Chancellerie, si nécessaire. Nous ne proposons pas d'exonérer les élus ni d'amnistier ceux qui auraient commis une gestion de fait, mais de préciser le texte pour qu'on sache quand la gestion de fait peut être poursuivie. Un « intérêt quelconque », est-ce cela la précision du code pénal ? Notre rédaction aura au moins le mérite d'avoir été éclairée par les débats parlementaires...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Cette disposition a été votée deux fois à l'unanimité par le Sénat et le groupe socialiste était plus enthousiaste à l'époque. La disposition relative au favoritisme a également été adoptée par le Sénat. Et puis les maires doivent pouvoir faire valoir l'autorité de leur fonction pour éviter de recevoir des horions de leurs administrés... Quelle révolution !

Il ne faut pas bricoler le code pénal ? Si j'ai bien compris, nous n'aurons pas le grand texte attendu sur le statut de l'élu. Il faut adopter cet amendement sans délai.

*L'amendement n°44 rectifié n'est pas adopté.*

*L'amendement n°1 rectifié est adopté et devient un article additionnel, le groupe CRC s'abstenant.*

### **Article premier**

**M. Yves Daudigny.** – J'applaudis l'examen de ce texte ambitieux et courageux, qui fait suite aux états généraux de la démocratie territoriale. Après une discussion générale riche d'arguments, nous entrons dans le vif du débat. Cet article propose des dispositions nécessaires et justes ; il est bon que les indemnités des maires des petites communes soient automatiquement fixées par la loi au taux maximal.

L'Aisne compte, sur 816 communes, 92 de plus de 1 000 habitants, 13 de plus de 3 500 habitants - soit pas même 2 %. Parlementaire de la ruralité, j'entends les demandes légitimes des élus locaux. Beaucoup de maires exercent leur mandat sur leur temps libre. Leur charge est de plus en plus lourde. Les maires sont les premiers acteurs de proximité dans nos territoires, les premiers relais de la République. Les compétences qu'ils exercent fondent notre cohésion sociale et donnent réalité au vivre ensemble. En fixant automatiquement l'indemnité au taux maximal, on revalorise la fonction de maire.

Nous avons demandé à de nombreuses reprises cette modification du code général des collectivités territoriales. De nombreux élus de petites communes n'osent pas percevoir leur indemnité de peur d'alourdir le budget communal ou l'utilisent pour offrir un repas à leurs administrés âgés. Il revient au Parlement, à commencer par le Sénat, de remédier à ce problème ; ce faisant, il prouve son attachement à l'échelon communal et à la sécurisation du parcours des élus. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Cela fait plaisir à entendre ! Enfin, un soutien !

*La séance est suspendue à 19 h 30.*

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 21 h 30.*

**M. François Grosdidier.** – On ne peut que se satisfaire de l'égalité de traitement qu'instaure cet article entre tous les EPCI à fiscalité propre, entre les communautés de communes et les communautés d'agglomération.

Pourquoi la fixation automatique de l'indemnité du maire au taux maximal dans les communes de moins

de 3 500 habitants est-elle indispensable ? Non parce que la modicité du budget communal inciterait certains élus à renoncer à leur indemnité, mais parce qu'il n'est pas bon que la première délibération, dès l'élection passée, porte sur cette indemnité. Ce qui donne lieu à des déclarations démagogiques par l'opposition, qu'elle soit de gauche ou de droite. Or ces indemnités sont parfaitement légitimes et fixées par la loi sur la grille des fonctionnaires. Il faudrait mettre en œuvre cette disposition de plein droit dans toutes les communes, quelle que soit sa taille car plus la commune est grande plus les discours démagogiques sont virulents. Je regrette l'application de l'article 40 à la création d'un véritable statut pour le premier adjoint du maire. Celui-ci est chargé de missions transversales, joue un rôle de coordination. Je reviendrai donc sur l'article 40.

Je regrette, monsieur Anziani, vos propos imprégnés du démagogisme ambiant sur l'écrêtement.

**M. le président.** – Veuillez conclure.

**M. François Grosdidier.** – Quand un maire a d'autres fonctions, il abandonne souvent de nombreuses missions à son premier adjoint. Ce dernier est tout à fait fondé à recevoir une indemnité supérieure à celle des autres. Je regrette qu'on n'aille pas plus loin dans ce débat et que l'article 40 ait été opposé à mes amendements.

**M. Roland Ries.** – Dans les communes de moins de 3 500 habitants, une délibération doit intervenir dans les deux mois suivant l'élection du maire sur son « indemnité », et non sa « rémunération », ce qui place les élus dans une position très inconfortable. Cet article premier évite cette délibération et aligne le régime des maires des communes de 1 000 à 3 500 habitants sur celui des communes de moins de 1 000 habitants, où l'indemnité allouée au maire est déjà fixée automatiquement au taux maximal prévu par l'article L.2123-23 du code général des collectivités territoriales (CGCT), sauf si le conseil municipal en décide autrement.

Cela confortera le maire dans ses missions d'intérêt général et lui donnera une juste indemnité pour les missions qui lui incombent. Cela favorise l'exercice en toute sécurité de la charge de maire, étant entendu que le conseil municipal garde la liberté de prendre une décision contraire.

Contrairement à l'orateur précédent, je suis en total accord avec l'article premier *bis* introduit par la commission des lois ; la pratique actuelle du reversement de l'écrêtement à l' élu de son choix était entachée d'opacité.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je ne chanterai pas la vertu et le caractère révolutionnaire de cet article premier ; d'autres s'en chargent. (*Sourires*) Je prends la parole pour dire mon opposition à l'usage de l'article 40 contre l'un de mes amendements, qui modifiait le tableau des taux maximum. Je puis

comprendre que le Gouvernement invoque l'article 40 contre un amendement qui a été présenté, pas que la commission des finances se permette d'entraver ainsi la discussion.

**M. François Grosdidier.** – Très bien !

**M. Roland Courteau.** – Le texte s'inscrit dans le cadre fixé par les lois de 1992 et de 2002. Oui, il fallait aller plus loin pour maintenir la vitalité de la démocratie locale et faciliter l'exercice du mandat électif, d'autant que les élus font face à des normes techniques et des responsabilités de plus en plus nombreuses. Ces 500 000 femmes et hommes sacrifient leur vie familiale et, parfois, professionnelle à la vitalité de la démocratie locale. Ils et elles doivent avoir les moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

**M. le président.** – Amendement n°51, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet article :

I. – Le I de l'article L. 2123-20 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« I. – Les indemnités fixées pour l'exercice des fonctions de maires et de présidents de délégation spéciale et les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions d'adjoints au maire des communes, de conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants et plus, de membres de délégations spéciales faisant fonction d'adjoint sont fixées par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. »

II. – L'article L. 2123-20-1 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 2123-20-1. - I. – Lorsque le conseil municipal est renouvelé, les indemnités de ses membres, à l'exception de l'indemnité du maire, sont fixées par délibération. Cette délibération intervient dans les trois mois suivant l'installation du conseil municipal.

« II. – Sauf décision contraire des membres de la délégation spéciale, ceux d'entre eux qui font fonction d'adjoint perçoivent l'indemnité fixée par délibération du conseil municipal pour les adjoints.

« III. – Toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonction d'un ou de plusieurs de ses membres à l'exception du maire est accompagnée d'un tableau annexe récapitulatif de l'ensemble des indemnités allouées aux autres membres du conseil municipal. »

III. – L'article L. 2123-23 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 2123-23. - Les maires des communes ou les présidents de délégations spéciales perçoivent une indemnité de fonction fixée en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L. 2123-20 le barème suivant :

«

POPULATION (habitants)	TAUX en % de l'indice 1015
Moins de 500	17
De 500 à 999	31
De 1 000 à 3 499	43
De 3 500 à 9 999	55
De 10 000 à 19 999	65
De 20 000 à 49 999	90
De 50 000 à 99 999	110
100 000 et plus	145

« Le conseil municipal peut par délibération fixer une indemnité de fonction inférieure au barème ci-dessus.

« Lorsque le maire cesse d'exercer son activité professionnelle et dans les communes dont la population est comprise entre 10 000 et 99 999 habitants, les indemnités de fonction sont majorées de 10 %. »

IV. – Au IV de l'article L. 2123-24 du même code, les mots : « maximale susceptible d'être allouée au maire de la commune » sont remplacés par les mots : « fixée pour le maire ».

V. – Au V de l'article L. 2123-24-1 du même code, les mots : « maximale susceptible d'être allouée au » sont remplacés par les mots : « fixée pour le ».

VI. – Au premier alinéa de l'article L. 5214-8 du même code, après les mots : « et L. 2123-18-4 » sont insérés les mots : « , ainsi que le II de l'article L. 2123-24-1 ».

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Merci pour cette disposition qui fixe automatiquement l'indemnité du maire au taux maximal. Celle-ci doit s'appliquer à toutes les communes, je le crois. L'automatisme est tellement justifiée, contrairement à ce que sous-entendent certains articles dans la presse, qu'elle doit devenir un droit. En outre, le conseil municipal garde la faculté d'y revenir en cas de cumul des mandats.

**M. le président.** – Amendement n°9, présenté par M. Bas.

Alinéa 2

Compléter cet alinéa par les mots :

, sauf si le conseil municipal en décide autrement à la demande du maire.

**M. Philippe Bas.** – Il faut prévoir le cas où le maire juge lui-même excessive l'indemnité qui lui est accordée.

*L'amendement n°33 est retiré.*

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Les amendements n°51 et 9 sont contraires à la philosophie de cette proposition de loi : ils autorisent à

revenir sur le taux maximal. L'article premier visait les maires des petites communes.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Avis favorable à l'amendement n°9.

**M. Alain Anziani.** – Dispenser les communes de moins de 3 500 habitants est un geste utile ; M. Todeschini le proposait d'ailleurs il y a quelques années. La question est : faut-il l'étendre ? On dit que ce serait prêter le flanc aux critiques de l'opinion publique. De toute façon, nous devons faire œuvre de pédagogie pour expliquer cette proposition de loi. On dit aussi que c'est contraire à la philosophie de la proposition de loi. Je ne comprends pas ce raisonnement ; je crois, moi, à l'égalité de tous les élus, qu'ils soient de Paris ou du sud-ouest ou de l'est. Module-t-on les devoirs des élus en fonction de la taille de leur collectivité ? Tout le monde trouverait cela absurde. Eh bien, la logique vaut pour les droits.

**Mme Hélène Lipietz.** – Je voterai contre l'amendement du Gouvernement car il supprime l'automatisme de la fixation de l'indemnité du maire au taux maximal. Cette indemnité ne doit souffrir aucune discussion. Elle ne doit pas être un problème de conscience pour les maires. Si ceux-ci n'en veulent pas, ils peuvent la reverser à leur centre communal d'action sociale.

**M. Philippe Dallier.** – Je soutiens l'amendement du Gouvernement car il lève une hypocrisie pour les élus des moyennes et grandes communes.

Quand un élu local n'est plus parlementaire, une délibération est nécessaire pour revenir sur l'écrêtement et l'on alimente le discours sur le mode du « tous pourris ! ».

**Mme Cécile Cukierman.** – Cette fixation automatique de l'indemnité du maire participe au statut du maire. Les pressions populistes sur le montant des indemnités sont très fortes dans les communes, y compris au-delà de 3 500 habitants. Durant la campagne, beaucoup s'engagent à réduire cette indemnité de 5 % ou 10 %. Je pense aux petites villes moyennes, aux listes regroupant des personnes venant de sensibilités politiques diverses. Cet article premier sécurise donc les équipes des communes. L'amendement n°51, qui élargit cette mesure, va donc dans le bon sens même s'il doit être nuancé.

Si l'on admet la possibilité de prendre une délibération pour réduire l'indemnité, les pressions subsisteront et on demandera au maire de reverser son indemnité au CCAS.

Cet article premier ne règle pas définitivement la question, nous voterons l'amendement du Gouvernement en espérant qu'il prospérera au cours de la navette.

**Mme Jacqueline Gourault, co-auteur de la proposition de loi.** – Dans notre proposition de loi, nous visions, M. Sueur et moi, les petites communes.

J'avais déjà proposé l'automaticité avec M. Zocchetto et dans la proposition de loi Saugey. Je ciblais cette mesure sur les communes de 1 000 habitants qui bénéficient de la dotation d'élu rural. Je connais trop la situation des jeunes maires dans les zones rurales : ils ont des enfants, un travail, et viennent parfois après des maires qui ont refusé l'indemnité durant des années. Autre argument pour les petites communes : le panachage. Dans les communes où il y a le scrutin de liste, tout le monde suit (*manifestations de scepticisme sur plusieurs bancs*)... plus ou moins. (*Sourires*)

Je suis réticente devant l'amendement n°51. Son III prévoit une majoration de 10 % de l'indemnité du maire en cas de cessation de l'activité professionnelle. Je suis d'autant moins d'accord avec cette idée que cela ne s'appliquerait que dans les communes dont la population est comprise entre 10 000 et 99 999 habitants. Pourquoi juste dans une tranche et celle-là ?

**M. Daniel Raoul.** – Tout à fait d'accord. Pourquoi faire une exception sur les communes de 10 000 habitants et plus au III ? Si vous supprimez cet alinéa, je suis prêt à voter l'amendement n°51.

**M. François Grosdidier.** – Je voterai des deux mains l'extension de l'automaticité à toutes les communes. Car c'est souvent dans les communes moyennes et grandes que le débat politique est le plus vicié. Au risque de paraître à contre-courant, je suis pour la majoration de 10 % dans les communes moyennes et grandes. Dans ma courte vie, j'ai été élu communal, départemental, régional et parlementaire. Je suis donc bien placé pour savoir que, de tous les élus, ce sont les élus communaux les plus mal lotis. Il faudra revaloriser leur indemnité si l'Assemblée nationale veut mettre fin au cumul des mandats.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Le Gouvernement n'a pas été en mesure de rédiger un texte sur ce sujet ; la commission des lois a effectué un travail remarquable. Si j'avais rédigé un texte, j'aurais prévu l'automaticité pour tous les élus municipaux. J'ai connu des bagarres, des cabales contre des élus, par médias interposés.

On disait que les élus s'étaient augmentés, sans dire combien cela représentait, évidemment. Un jeune élu, dans mon département, a préféré renoncer devant la bronca que l'augmentation de son indemnité avait provoquée. Je ne voulais pas créer d'inégalités entre les élus, je rectifie donc mon amendement en supprimant le III.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Merci pour ce premier pas, je vous en demanderai un autre...

**M. le président.** – Enlevez, enlevez, il en restera toujours quelque chose ! (*Sourires*)

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Tel quel, votre amendement supprime l'automaticité, ce qui est précisément contraire à notre position. Il faut retirer

« le conseil municipal peut par délibération fixer une indemnité de fonction inférieure au barème ci-dessus ».

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Pourquoi retirer ce droit au maire de demander une indemnité partielle ? Cela peut être justifié quand le maire travaille à temps partiel ou s'il a un autre mandat : il doit pouvoir choisir celui sur lequel faire porter l'écrêtement.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Laissons prospérer la navette. La commission des lois a dit sa position, l'Assemblée, souveraine, décidera. Nous avons voulu répondre aux besoins des communes de moins de 3 500 habitants ; la question se pose en des termes différents à Paris, Lyon, Marseille, Bordeaux, Rennes ou Toulouse.

**M. François Grosdidier.** – Les polémiques sont les mêmes !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Madame la ministre, votre amendement reste incohérent en prévoyant que le conseil municipal, et non le maire, peut voter une indemnité inférieure au barème ci-dessus. Cette indemnité partielle ne se justifie pas par l'écrêtement puisque nous en supprimons le reversement à l'article premier *bis*. La commission tient à la cohérence.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Je vous propose d'ajouter, pour les communes de plus de 3 500 habitants, que seul le maire peut demander une indemnité inférieure.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Dans ce cas, la commission s'en remet à la sagesse.

**M. le président.** – Ce sera l'amendement n°51 rectifié *bis*.

Amendement n°51 rectifié *bis*, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet article :

I. – Le I de l'article L. 2123-20 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« I. – Les indemnités fixées pour l'exercice des fonctions de maires et de présidents de délégation spéciale et les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions d'adjoints au maire des communes, de conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants et plus, de membres de délégations spéciales faisant fonction d'adjoint sont fixées par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. »

II. – L'article L. 2123-20-1 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 2123-20-1. - I. – Lorsque le conseil municipal est renouvelé, les indemnités de ses membres, à l'exception de l'indemnité du maire, sont fixées par

délibération. Cette délibération intervient dans les trois mois suivant l'installation du conseil municipal.

« II. – Sauf décision contraire des membres de la délégation spéciale, ceux d'entre eux qui font fonction d'adjoint perçoivent l'indemnité fixée par délibération du conseil municipal pour les adjoints.

« III. – Toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonction d'un ou de plusieurs de ses membres à l'exception du maire est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux autres membres du conseil municipal. »

III. – L'article L. 2123-23 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 2123-23. - Les maires des communes ou les présidents de délégations spéciales perçoivent une indemnité de fonction fixée en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L. 2123-20 le barème suivant :

POPULATION (habitants)	TAUX en % de l'indice 1015
Moins de 500	17
De 500 à 999	31
De 1 000 à 3 499	43
De 3 500 à 9 999	55
De 10 000 à 19 999	65
De 20 000 à 49 999	90
De 50 000 à 99 999	110
100 000 et plus	145

« Dans les communes de 3500 habitants et plus, le conseil municipal peut par délibération fixer une indemnité de fonction inférieure au barème ci-dessus, à la demande du maire.

IV. – Au IV de l'article L. 2123-24 du même code, les mots : « maximale susceptible d'être allouée au maire de la commune » sont remplacés par les mots : « fixée pour le maire ».

V. – Au V de l'article L. 2123-24-1 du même code, les mots : « maximale susceptible d'être allouée au » sont remplacés par les mots : « fixée pour le ».

VI. – Au premier alinéa de l'article L. 5214-8 du même code, après les mots : « et L. 2123-18-4 » sont insérés les mots : « , ainsi que le II de l'article L. 2123-24-1 ».

**M. Marc Laménie.** – Il est bon de rechercher le compromis. À partir du moment où des maires veulent une indemnité réduite, le conseil municipal doit, n'est-ce pas, rester souverain. Contrôle de légalité et présence d'un trésorier garantissent un cadre rigoureux et transparent.

**M. Gérard Bailly.** – Dans une commune de 23 habitants, il est logique de ne pas demander la même indemnité que pour une commune de 500 habitants. Le reversement au CCAS ? Dans nos communes, le centre d'action sociale est intercommunal... L'amendement n°51 rectifié bis me convient donc très bien.

*L'amendement n°9 est retiré.*

*L'amendement n°51 rectifié bis est adopté et l'article est ainsi rédigé.*

### Articles additionnels

**M. le président.** – Amendement n°50, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2123-22 de code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Art. L. 2123-22. - I. - Les indemnités de fonction fixées pour le maire ou le président de la délégation spéciale en application de l'article L. 2323-23, sont majorées dans les communes suivantes :

« 1° Communes chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton ;

« 2° Communes sinistrées ;

« 3° Communes classées stations de tourisme au sens de la sous-section 2 de la section 2 du chapitre III du titre III du livre Ier du code du tourisme ;

« 4° Communes dont la population, depuis le dernier recensement, a augmenté à la suite de la mise en route de travaux publics d'intérêt national tels que les travaux d'électrification ;

« 5° Communes qui, au cours de l'un au moins des trois exercices précédents, ont été attributaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue aux articles L. 2334-15 à L. 2334-18-4.

« II. - Peuvent voter des majorations d'indemnités de fonction pour les adjoints au maire et les membres de délégation spéciale faisant fonction d'adjoint au maire dans les limites prévues par le I de l'article L. 2123-24 et pour les conseillers municipaux dans les limites prévues par le I de l'article L. 2123-24-1, par rapport à celles votées par le conseil municipal, les conseils municipaux :

« 1° Des communes chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton ;

« 2° Des communes sinistrées ;

« 3° Des communes classées stations de tourisme au sens de la sous-section 2 de la section 2 du chapitre III du titre III du livre I<sup>er</sup> du code du tourisme ;

« 4° Des communes dont la population, depuis le dernier recensement, a augmenté à la suite de la mise en

route de travaux publics d'intérêt national tels que les travaux d'électrification ;

« 5° Des communes qui, au cours de l'un au moins des trois exercices précédents, ont été attributaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue aux articles L. 2334-15 à L. 2334-18-4. »

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Il faut étendre, par cohérence, l'automatisme des majorations de l'indemnité.

**M. le président.** – Amendement n°21 rectifié *bis*, présenté par MM. Dallier et Lefèvre.

Après l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

... – Le 5° de l'article L. 2123-22 du code général des collectivités territoriales est abrogé.

**M. Philippe Dallier.** – Voilà un amendement d'appel. Mieux vaut supprimer les dispositions exceptionnelles sur les majorations à l'heure où le texte sur les conseillers départementaux divise le nombre de cantons par deux. Les trois quarts des villes de plus de 10 000 habitants perçoivent la DSU, il n'y a plus aucun sens à ce que leur maire bénéficie pour ce motif d'une majoration de son indemnité. Je voulais poser le problème dans son ensemble. Cela dit, cet amendement ne vaut pas seul ; mieux vaudrait que je le retire...

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – À propos de l'amendement n°50 : pourquoi le maire d'une commune sinistrée pourrait-il voir son indemnité augmenter ou celui d'une commune touristique, sans parler des communes percevant la DSU ?

L'amendement n°21 rectifié *bis* est un amendement d'appel, mais la commission y est favorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – J'aurais préféré que l'amendement fût retiré. Il serait préférable que toutes les indemnités augmentent.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Retirez votre amendement, madame la ministre, et il retirera le sien.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Il est baroque de décider d'augmenter les indemnités dans des cas aléatoires et arbitraires. Pourquoi dans les communes touristiques par exemple ? Il serait sage de ne retenir aucun des deux amendements et qu'on travaille cette question durant la navette. Il faut revoir tout cela.

**M. Philippe Dallier.** – Je ne visais pas uniquement les communes DSU ; tout cela n'a plus de sens.

*L'amendement n°21 rectifié bis est retiré.*

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Le fait générateur, c'est l'automatisme. Si elle disparaît, les surindemnités, qui figurent dans le code des communes, devront faire l'objet d'une délibération. Résultat, elles disparaîtront. Il faut le savoir !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Nous y retravaillerons durant la navette.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Il faudrait travailler sur les indemnités des élus en tout ! (*On le confirme à droite*)

*L'amendement n°50 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°19 rectifié *bis*, présenté par MM. Dallier et Lefèvre.

Après l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

... – Après l'article L. 2123-20-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... – Dans les communes de plus de 10 000 habitants, sous réserve de l'application des II et III de l'article L. 2123-20 et sans préjudice de l'application de l'article L. 2123-22, le conseil municipal peut voter une majoration de 50 % de l'indemnité allouée au maire ayant cessé son activité professionnelle pour se consacrer à son mandat. »

**M. Philippe Dallier.** – Je proposais une majoration de l'indemnité pour les élus qui cessent toute activité professionnelle : 50 % c'est peut-être beaucoup, il est prévu 10 %. Nous y reviendrons lors du débat sur le cumul des mandats.

*L'amendement n°19 rectifié bis est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°32, présenté par M. Peyronnet.

Après l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 2123-22 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. ... ainsi rédigé :

« Art. L. ... - « I. Par délibération du conseil municipal, le maire d'une commune de moins de 10 000 habitants peut se voir attribuer une majoration exceptionnelle de son indemnité de fonction par rapport à celle votée précédemment par le conseil municipal, dans la limite de 50 % de cette dernière, et par dérogation à l'article L. 2123-23 :

« 1° Lorsqu'il suspend totalement son activité professionnelle pour se consacrer à l'exercice de son mandat.

« 2° Lorsqu'il suspend partiellement son activité professionnelle pour se consacrer à l'exercice de son mandat. Dans ce cas, la majorité exceptionnelle est calculée au prorata du temps non travaillé.

« II. L'indemnité visée au I ne peut être accordée qu'à condition que le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints ne soit pas dépassé. »

**M. Jean-Claude Peyronnet.** – Le dernier alinéa de cet amendement en fait la force... et la faiblesse. Il permet, en effet, de contourner l'article 40, mais provoquera des discussions entre le maire et le conseil municipal : je le retire.

*L'amendement n°32 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°5, présenté par Mme N. Goulet.

Après l'article 1er

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les candidats aux élections municipales, cantonales ou régionales ne peuvent, sauf faute d'une exceptionnelle gravité, faire l'objet d'une mesure disciplinaire ou d'une mesure de licenciement à compter du jour où leur candidature est annoncée.

Cette disposition s'applique pendant toute la durée du ou des mandats en cas d'élection du candidat. Elle poursuit son effet pendant les six mois qui suivent l'expiration du mandat.

En cas de non-élection du candidat, cette disposition s'applique pendant les six mois qui suivent la date du scrutin.

**Mme Nathalie Goulet.** – Cet amendement est satisfait. Daniel Goulet l'avait proposé il y a douze ans. Le problème aurait donc pu être réglé il y a longtemps !

*L'amendement n°5 est retiré.*

### **Article premier bis**

**M. le président.** – Amendement n°6, présenté par Mme N. Goulet.

Rédiger ainsi cet article :

I. - Un fonds de péréquation est institué à destination des collectivités territoriales surendettées. Ce fonds est abondé exclusivement par les ressources mentionnées au III de l'article L. 2123-20 et au dernier alinéa des articles L. 3123-18, L. 4135-18 et L. 5211-12 du code général des collectivités territoriales. Un décret fixe la liste des collectivités concernées et les modalités de répartition des ressources de ce fonds entre ces collectivités et le fonctionnement général de ce fonds.

II. - Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le III de l'article L. 2123-20 est ainsi rédigé :

« III. - Lorsqu'en application des dispositions du II, le montant total de rémunération et d'indemnité de fonction fait l'objet d'un écrêtement, le reversement de la part écrêtée est effectué à la destination exclusive du fonds de péréquation des collectivités surendettées. » ;

2° Le dernier alinéa des articles L. 3123-18, L. 4135-18 et L. 5211-12 est ainsi rédigé :

« Lorsqu'en application des dispositions du II, le montant total de rémunération et d'indemnité de fonction fait l'objet d'un écrêtement, le reversement de la part écrêtée est effectué à la destination exclusive du fonds de péréquation des collectivités surendettées. »

**Mme Nathalie Goulet.** – J'avais déposé cet amendement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013. Il s'agit d'interdire la redistribution de l'écrêtement et d'en transférer le montant à un fonds de péréquation intercommunal. Je me suis livrée à un calcul pour le Sénat : le montant de l'écrêtement pour l'ensemble de notre assemblée est de 19 millions sur six ans. Ce n'est pas rien !

Si je me satisfais de la décision de la commission sur l'écrêtement, je regrette qu'on ne puisse pas verser les sommes à un fonds pour mieux rémunérer adjoints et maires des petites communes.

*L'amendement n°6 est retiré,  
ainsi que l'amendement n°7.*

**M. le président.** – Amendement n°48, présenté par M. Saugéy, au nom de la commission.

I. - Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le second alinéa des articles L. 3128-18 et L. 4135-18 est ainsi rédigé :

II. - Alinéa 5

Remplacer la référence :

II

par les mots :

premier alinéa

III. - Compléter cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

...° Le dernier alinéa de l'article L. 5211-12 est ainsi rédigé :

« La part écrêtée du montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction visé au sixième alinéa ne peut faire l'objet d'un quelconque reversement même indirect. Celle-ci est reversée au budget de la collectivité ou de l'établissement concerné. »

*L'amendement rédactionnel n°48,  
accepté par le Gouvernement, est adopté.*

*L'article premier bis, modifié, est adopté.*

### **Article 2**

**M. François Grosdidier.** – Cet article répond à un souci de justice. Je regrette néanmoins l'utilisation trop facile de l'article 40. La parité stricte ne règle pas les vrais problèmes. De véritables obstacles demeurent, notamment la disponibilité de celles, mais aussi de ceux qui ont du mal à faire garder leurs enfants. C'est un frein puissant à l'exercice des mandats. Le financement de la garde des enfants par les conseils

municipaux n'est pas possible. Nous avons étendu la parité aux communes de 1 000 habitants : 600 euros, est-ce suffisant pour payer les frais de garde ? Je n'ai pas déposé d'amendement à cause de l'article 40.

Mme la ministre a dit que les conseils municipaux pouvaient prendre en charge les frais de garde mais les préfetures ne sont pas de son avis.

*L'article 2 est adopté, ainsi que l'article 2 bis.*

### **Article 2 ter**

**M. Christian Favier.** – Je veux parler des remboursements liés à l'exercice des mandats. Quels sont réellement les droits ouverts aux salariés pour remplir leur mission ? Les autorisations d'absence sont prévues, mais cela ne vaut pas assurance. *Quid* des pertes de salaires ?

Les élus ont parfois du mal à demander le remboursement de leurs frais devant leurs collègues. Pour les élus les plus modestes, cela peut paraître vexatoire. De nombreuses communes auraient du mal à les assumer. Nous souhaiterions la création d'un fonds national de solidarité pour mutualiser la dépense afin de garantir l'effectivité des droits.

**M. le président.** – Amendement n°42 rectifié *bis*, présenté par MM. Collombat, Mézard, Barbier, Fortassin, Hue, Plancade, Requier et Tropeano.

Rédiger ainsi cet article :

Au 4° du II de l'article L. 2123-2 du code général des collectivités territoriales, les mots : « 3 500 à 9 999 habitants » sont remplacés par les mots : « moins de 10 000 habitants ».

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Cet amendement est satisfait. Je le retire : je ne serai pas venu pour rien. (*Sourires*)

*L'amendement n°42 rectifié bis est retiré.*

*L'article 2 ter est adopté.*

### **Article additionnel**

**M. le président.** – Amendement n°13, présenté par M. Kaltenbach.

Après l'article 2 ter

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le second alinéa du III de l'article L. 2123-2 du code général des collectivités territoriales est complété par les mots et une phrase ainsi rédigée :

« sauf s'il concerne un conseiller municipal ne bénéficiant pas d'une indemnité de fonction. Le paiement de ces heures par l'employeur est toutefois limité à 25 % du crédit prévu au 4°. »

**M. Philippe Kaltenbach.** – On a beaucoup parlé des mandats de maire et d'adjoint. Je pense ici aux conseillers municipaux qui ne sont pas indemnisés. Dans les villes de moins de 100 000 habitants, ils

disposent d'un crédit d'heures auprès de leur entreprise, aux termes de l'article 2123-2 mais ne sont pas rémunérés. Je propose que l'employeur en prenne en charge 25 %. Ce serait une reconnaissance du travail de ces élus. La commission n'est pas favorable à cet amendement mais le débat mérite de vivre. Les pompiers volontaires sont payés pendant leurs vacances et les Sdis versent une compensation à l'entreprise.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Les absences du salarié sont de droit, mais elles ne sont pas rémunérées. Pourquoi les entreprises paieraient-elles pour un mandat qui est sans lien avec l'activité exercée par le salarié ? La commission est défavorable à l'amendement.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis, bien que la question soulevée mérite réflexion.

**Mme Cécile Cukierman.** – Je voterai cet amendement. Il pose la question de la prise en charge de la démocratie locale par notre société. Un élu apporte une contribution à son entreprise. Il n'est ici question que d'une dépense limitée, mais il en va de l'exercice de la démocratie. Ce débat doit vivre et prospérer.

**M. Joël Guerriau.** – Je voterai cet amendement, qui facilitera l'accès aux fonctions électives et introduira plus d'égalité entre les communes. Les entreprises citoyennes doivent participer à la démocratie, en reconnaissant le travail des élus.

**M. Alain Anziani.** – Cet amendement est généreux mais je doute de sa constitutionnalité : comment faire peser sur les entreprises une telle charge sans lien avec leur activité ?

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Évidemment !

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Cette question est légitime mais l'entreprise supporte déjà l'absence du salarié.

Votre amendement créerait une inégalité entre un salarié d'un grand groupe et celui d'une petite PME. Il faudrait alors prévoir un fonds de solidarité. Enfin, la question de la constitutionnalité est effectivement posée.

**M. Philippe Kaltenbach.** – Quand on augmente les charges, on se voit opposer l'article 40. Quand on accroît celles des entreprises, la Constitution est brandie ! Qu'il est difficile d'être parlementaire ! Pourquoi ne pas s'inspirer de l'exemple des Sdis ?

*L'amendement n°13 est retiré.*

### **Article 3**

**M. Roland Ries.** – Plusieurs dispositions permettent de concilier vie professionnelle et mandat. Cet article propose deux avancées appréciables : les adjoints au maire peuvent bénéficier de la suspension de leur contrat de travail et deux mandats consécutifs

peuvent être effectués avant de faire jouer le droit à réintégration.

La commission des lois a octroyé le statut de salarié protégé aux élus locaux qui n'ont pas cessé leur activité professionnelle. Cette avancée répond à une doléance exprimée lors des états généraux de la démocratie territoriale : les élus craignant d'être sanctionnés par leur employeur, d'où la surreprésentation des salariés du public.

J'espère que cette disposition permettra aux salariés du privé de se présenter davantage aux élections. Je voterai donc cet article.

*L'amendement n°31 n'est pas défendu.*

**M. le président.** – Amendement n°35, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Alinéa 3

Remplacer le nombre :

10 000

par le nombre :

3 500

**Mme Hélène Lipietz.** – Cet amendement ouvre plus largement le droit à suspension du contrat de travail.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Ce droit a été étendu aux adjoints des communes de 10 000 habitants et plus. Il est sage d'attendre avant d'aller plus loin.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis.

**Mme Hélène Lipietz.** – Je le retire ... provisoirement. (*Sourires*)

*L'amendement n°35 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°22 rectifié, présenté par MM. Dallier et Lefèvre.

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...) Après le mot : « moins » sont insérés les mots : « et les présidents et vice-présidents d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 10 000 habitants » ;

**M. Philippe Dallier.** – Cet amendement est certainement satisfait, mais je souhaite le présenter.

Compte tenu de la charge croissante pesant sur les présidents et vice-présidents d'EPCI à fiscalité propre de plus de 10 000 habitants, renforcée par l'achèvement de la carte intercommunale, le présent amendement propose de leur ouvrir également le droit à la suspension du contrat de travail.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Il est satisfait.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Tout à fait, par l'article 2123-9.

**M. Philippe Dallier.** – Je suis donc très satisfait !

*L'amendement n°22 rectifié est retiré.*

*L'article 3 est adopté.*

### Articles additionnels

**M. le président.** – Amendement n°36, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au premier alinéa de l'article L. 2123-11-1 du code général des collectivités territoriales, les mots : « dans les communes de 20 000 habitants au moins, » sont supprimés.

**Mme Hélène Lipietz.** – Mon amendement est partiellement satisfait.

*L'amendement n°36 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°37, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au premier alinéa de l'article L. 2123-11-1 du code général des collectivités territoriales, le nombre : « 20 000 » est remplacé par le nombre : « 10 000 ».

**Mme Hélène Lipietz.** – Cet amendement ouvre plus largement à tous les adjoints des communes de 10 000 habitants au moins le droit à la formation professionnelle et à un bilan de compétences dans les conditions fixées par la sixième partie du code du travail.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Avis favorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis.

*L'amendement n°37 est adopté et devient un article additionnel.*

**M. le président.** – Amendement n°25, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2411-1 du code du travail est complété par un 18° ainsi rédigé :

« 18° Conseiller municipal, ou conseiller général ou conseiller régional. »

**M. Christian Favier.** – Nous nous félicitons du vote de l'article 3. Pourtant, il convient d'élargir le bénéfice du statut de salarié protégé à tous les élus de la République. Nous devons aussi inscrire cette disposition dans le code du travail, et pas seulement dans le code général des collectivités territoriales, pour

solidifier la base légale en cas de conflit. Cela renforcera les droits des élus salariés.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Le texte adopté à l'article 3 répond au souci des auteurs de cet amendement en visant le livre IV de la deuxième partie du code du travail : les élus bénéficient de l'application large des dispositions concernant les salariés protégés. C'est une grande avancée. Ne sont toutefois concernés que les élus qui bénéficient de la suspension de leur contrat de travail. Avis défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Les arguments de la commission sont pertinents. Il est difficile d'aller au-delà de ce qui a été voté, sans en avoir préalablement discuté avec les partenaires sociaux. Même avis.

**M. Christian Favier.** – Compte tenu des explications données, je retire.

*L'amendement n°25 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°23 rectifié, présenté par MM. Dallier et Lefèvre.

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 3142-61 du code du travail est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après le mot : « mandat », sont insérés les mots : « ou de deux mandats consécutifs, » ;

2° Au deuxième alinéa, le mot : « mandat » est remplacé par les mots : « ou ses mandats ».

**M. Philippe Dallier.** – Cet amendement n'a pas sa place dans le texte puisqu'il concerne les parlementaires, mais je veux soulever la question de leur réintégration après deux mandats successifs.

*L'amendement n°23 rectifié est retiré.*

#### Article 4

**M. François Grosdidier.** – Une restriction dans cet article me choque : les maires de moins de 1 000 habitants sont exclus du dispositif, alors qu'ils travaillent beaucoup. Plus les communes sont petites, moins il y a de personnel pour les aider à régler les problèmes. Le maire est souvent seul, corvéable à merci et sa fonction est chronophage.

*L'article 4 est adopté.*

#### Article 4 bis

**M. le président.** – Amendement n°47, présenté par M. Saugey, au nom de la commission.

Remplacer les mots :

Le décompte de cette période de trois ans est

par les mots :

Il est également

*L'amendement rédactionnel, accepté par le Gouvernement, est adopté.*

*L'article 4 bis, modifié, est adopté.*

*L'article 5 est adopté.*

#### Article 5 bis

**M. le président.** – Amendement n°27, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Alinéas 14 à 25

Supprimer ces alinéas.

**M. Christian Favier.** – D'accord avec le droit individuel à la formation, nous ne voyons pas pourquoi il devrait être doublé pour les conseillers communautaires qui sont forcément des conseillers municipaux. À moins que cela ne préfigure le temps où ces conseillers communautaires ne seront plus conseillers municipaux...

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Cet amendement supprime le droit individuel à la formation des délégués communautaires. L'élu exerce son droit individuel au titre d'un de ses mandats : laissez lui la liberté de choisir. Avis défavorable.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Le choix revient à l'élu : avis défavorable.

**Mme Marie-Thérèse Bruguière.** – L'actualisation constante des formations est une nécessité absolue, tant pour les petites communes dont les élus doivent pouvoir améliorer leurs connaissances, que pour toutes les autres collectivités. Comme l'avait relevé notre collègue Lefèvre, c'est la condition de la démocratie.

**M. Joël Guerriau.** – Le problème est moins celui de la formation que de trouver le temps de la suivre, et tout ce qui peut y aider est souhaitable.

**Mme Cécile Cukierman.** – Il n'est pas question de remettre en cause le droit individuel à la formation, mais il ne faut pas le doubler en cas de cumul. Il n'en irait pas de même si la fonction de conseiller communautaire était déliée à l'avenir du mandat municipal, mais si ce n'est pas prévu, en quoi notre amendement pose-t-il problème ?

*L'amendement n°27 n'est pas adopté.*

*L'article 5 bis est adopté.*

#### Article 6

**M. le président.** – Amendement n°16 rectifié, présenté par M. Béchu, Mme Deroche, MM. Bas, G. Bailly, Chauveau, Chatillon, César, Buffet, Cardoux, Frassa, Grosdidier et Courtois, Mme Duchêne, M. Bécot, Mme Cayeux et MM. Couderc, Hiest, Gélard, du Luart, Grignon et Ferrand.

Supprimer cet article.

**M. François Grosdidier.** – Il faut supprimer cet article, car le contexte budgétaire particulièrement difficile que nous traversons et alors que le Gouvernement attend des collectivités locales une meilleure maîtrise des dépenses publiques, il serait difficilement compréhensible que la représentation nationale crée une règle qui impose une contrainte financière supplémentaire pour les collectivités locales en imposant le report des budgets de formation d'une année sur l'autre. Le dispositif actuel est plutôt sous-utilisé, comme l'a dit mon collègue Guerriau. De plus, les coûts de formation varient considérablement et l'on peut s'interroger sur leur sincérité. Enfin, cet article contrevient au principe de l'annualité budgétaire. Quand a-t-on besoin de formation ? En début de mandat, plus qu'à la fin. Or cet article prévoit l'inverse.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – L'avis de la commission est diamétralement opposé. Vous êtes spécialiste des petites communes ? Moi aussi, depuis quarante-deux ans. Dans ma commune, quand on voulait un stage nous avions parfois des problèmes pour trouver des crédits. Allez faire un stage avec 500 euros ! Certes, le transfert d'un exercice à l'autre peut poser des problèmes, mais il est possible d'attendre quelques années pour effectuer un stage. La formation des élus est impérative : avant d'être élu, on ne sait rien. Une fois élu, on doit tout savoir !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – C'est cela, la démocratie !

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis.

**M. René-Paul Savary.** – Les reports sont aberrants dans les grandes communes, il faut au moins contingerter l'article 6. On ne peut pas alourdir sans cesse les charges des collectivités, sans créer le moindre emploi et en freinant l'investissement, au mépris de la croissance que nous voulons tous. Gardons les pieds sur terre !

**Mme Jacqueline Gourault, co-auteur de la proposition de loi.** – La formation ne serait nécessaire qu'en début de mandat ? C'est inexact. Un exemple : lorsqu'on a remplacé la taxe professionnelle par la CET, il a fallu former les élus communaux et intercommunaux.

**M. François Grosdidier.** – Le rapporteur aurait pu sous-amender mon amendement et prévoir une disposition pour les communes de moins de 10 000 ou 3 500 habitants. J'ai simplement dit que le besoin de formation était plus important en début de mandat, même s'il demeure ensuite. Enfin, le report ne vaut que pour un mandat, si bien qu'au début du mandat suivant, il n'y a pas d'argent !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je ne voterai pas cet amendement. Toutes les dispositions sur les formations n'ont pas porté beaucoup de fruits, il n'est pas mauvais de pousser un peu à la roue. La

formation est une obligation civique, morale. Une personne est élue parce que les électeurs ont jugé qu'elle pouvait les représenter pour défendre l'intérêt général, non parce qu'elle sait faire fonctionner une station d'épuration ! Sinon, il n'y aurait plus qu'à nommer des aristocrates qui, eux, connaissent les choses ! (*Sourires*)

*L'amendement n°16 rectifié n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°28 rectifié, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Alinéa 3, première phrase

Remplacer le pourcentage :

2 %

par le pourcentage :

3 %

**M. Christian Favier.** – Nous voulons revenir à un plancher de dépenses de formation à 3 %, fixé dans le texte initial. Diminuer le taux est un mauvais signal.

**M. le président.** – Amendement identique n°38 rectifié, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

**Mme Hélène Lipietz.** – C'est le même amendement. Monsieur Grosdidier, avec le report possible des sommes allouées à la formation, les élus se sentiront obligés de les utiliser. Le monde change, le droit évolue ; les élus doivent se former.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – La commission a considéré que le plancher de 3 % était trop lourd pour les petites communes. Rejet.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis.

*L'amendement n°28 rectifié,  
identique à l'amendement n°38 rectifié,  
n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°17 rectifié, présenté par M. Béchu, Mmes Deroche et Cayeux, MM. César, G. Bailly et Bécot, Mme Duchêne et MM. Courtois, Frassa, Grosdidier, Cardoux, Buffet, Chatillon, Chauveau, du Luart, Grignon et Ferrand.

Alinéas 4, 5, 6 et 7

Supprimer ces alinéas.

**M. François Grosdidier.** – L'article 6 ne doit pas valoir pour les départements et les régions.

**M. le président.** – Amendement n°45, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

Alinéas 5 et 7, première phrase

Remplacer le pourcentage :

2 %

par le pourcentage :

3 %

**M. Christian Favier.** – Cet amendement est défendu.

**M. le président.** – Amendement identique n°46 rectifié, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

**Mme Hélène Lipietz.** – Mon amendement est défendu.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Ces amendements sont contraires à la position de la commune.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Même avis défavorable.

*L'amendement n°17 rectifié n'est pas adopté.*

*Les amendements identiques n°45 et 46 rectifié ne sont pas adoptés.*

**M. Philippe Kaltenbach.** – Contrairement à ce que pensent certains collègues, la formation n'est pas une charge, mais un investissement ; les élus bien formés seront à même de prendre des décisions financières plus favorables à leur collectivité.

Après l'article 6 bis, j'avais proposé le remboursement automatique des frais de garde pour les élus non indemnisés ; on m'a opposé malheureusement l'article 40... Cela empêche de prendre en compte la situation des jeunes élus locaux qui ont des enfants en bas âge. J'espère qu'on aura l'occasion de revenir sur le sujet. Il faut encourager les jeunes à s'investir dans la vie publique.

*L'article 6 est adopté, le groupe CRC s'abstenant.*

### **Article additionnel**

**M. le président.** – Amendement n°4 rectifié bis, présenté par MM. Collombat, Mézard, Barbier, Fortassin, Hue, Plancade et Requier.

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le premier alinéa de l'article L. 2121-11 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Elle est accompagnée de l'ordre du jour de la réunion et d'une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à la délibération du conseil municipal. »

II. - L'article L. 2121-13 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :

« L'ensemble des documents administratifs, y compris préparatoires, à ces délibérations peut lui être communiqué à sa demande, à l'exception des données personnelles des dossiers médicaux des agents de la commune. »

III. - Après l'article L. 2121-13-1 du même code, il est inséré un article L. 2121-13-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 2121-13-2. - Chaque année, le maire donne lecture d'un rapport sur le fonctionnement démocratique du conseil municipal. Ce rapport donne lieu à un débat puis à un vote. Les modalités d'explication de vote et de vote personnel de chaque conseiller municipal sont fixées par le règlement intérieur. Ce rapport et les débats qui s'y rapportent font l'objet d'une publication. »

IV. - L'article L. 2121-19 du même code est complété une phrase ainsi rédigée :

« À la demande d'un dixième au moins des membres du conseil municipal, les trente premières minutes de la séance peuvent être consacrées, tous les trois mois, à l'examen des questions orales posées par l'opposition. »

V. L'article L. 2121-22 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Il est créé dans les communes de plus de 5 000 habitants une commission chargée des finances. Elle est convoquée de droit pour examiner tout projet de délibération affectant les finances de la commune, et avant les débats visés au deuxième alinéa de l'article L. 2312-1. »

VI. - Après le 10° de l'article L. 2313-1 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« ...° D'un rapport retraçant les dépenses liées à la politique de communication institutionnelle et commerciale de la commune, ainsi que toutes les dépenses d'insertion, de publicité ou autre. »

VII. L'article L. 3121-20 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :

« À la demande d'un dixième au moins des membres du conseil général, les trente premières minutes de la séance peuvent être consacrées, tous les trois mois, à l'examen des questions orales posées par l'opposition. »

VIII. - La sous-section 5 de la section 4 du chapitre I<sup>er</sup> du titre II du livre I<sup>er</sup> de la troisième partie du même code est complétée par un article L. 3121-21-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 3121-21-1. - Chaque année, le président donne lecture d'un rapport sur le fonctionnement démocratique du conseil général. Ce rapport donne lieu à un débat puis à un vote. Les modalités d'explication de vote et de vote personnel de chaque conseiller général sont fixées par le règlement intérieur. Ce rapport et les débats qui s'y rapportent font l'objet d'une publication. »

IX. - Après l'article L. 4132-19 du même code, il est inséré un article L. 4132-19-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 4132-19-1. - Chaque année, le président donne lecture d'un rapport sur le fonctionnement démocratique du conseil régional. Ce rapport donne lieu à un débat puis à un vote. Les modalités d'explication de vote et de vote personnel de chaque conseiller régional sont fixées par le règlement intérieur. Ce rapport et les débats qui s'y rapportent font l'objet d'une publication. »

X. - L'article L. 4132-20 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :

« À la demande d'un dixième au moins des membres du conseil régional, les trente premières minutes de la séance peuvent être consacrées, tous les trois mois, à l'examen des questions orales posées par l'opposition. »

XI. - Après le 12° de l'article L. 4313-2 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« ...° D'un rapport retraçant les dépenses liées à la politique de communication institutionnelle et commerciale de la commune, ainsi que toutes les dépenses d'insertion, de publicité ou autre. »

**M. Pierre-Yves Collombat.** – J'ai conscience qu'en abordant les droits de l'opposition je soulève un sujet délicat qui ne suscitera pas un enthousiasme délirant. Je propose en effet quelques horreurs... (*Sourires*) Renouveler la démocratie ne passe pas par la démocratie participative, ces papotages divers autour de décisions prises quelque part par on ne sait qui - après de longs débats sur le tracé de la LGV en Provence-Côte d'Azur, une décision a été prise contraire à ceux-ci. Si on veut renouveler la démocratie, il faut la muscler. La démocratie, c'est le débat ; elle suppose certes une majorité mais surtout une opposition qui ait des droits. Par exemple, un accès aux documents préalables aux délibérations et pas seulement ceux visés par la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada). Je pense aussi à des séances de questions orales au maire, à un débat sur le fonctionnement démocratique et, horreur des horreurs, un rapport obligatoire sur les dépenses de communication.

**M. le président.** – Veuillez conclure.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Dans certains départements, il existe des rapports entre les exécutifs locaux et la presse assez surprenants. Il faut y voir clair.

**M. Bernard Saugéy,** *rapporteur.* – Cet amendement concerne les collectivités territoriales et non l'élu. Déposé dans un autre contexte, il aura toute sa place. Les arguments de M. Collombat sont recevables.

**Mme Marylise Lebranchu,** *ministre.* – Nous discuterons prochainement d'un texte sur les collectivités territoriales, ce sera l'occasion de parler des droits de l'opposition et de transparence. Rejet.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je ne visais ni *Le Progrès*, ni *La Dépêche* d'ici ou d'ailleurs... (*Sourires*) La démocratie se vit d'abord à l'intérieur des institutions. Grâce à un surcroît d'information, nous pourrions avoir de vrais débats. En attendant le texte sur les collectivités territoriales, je baisse la garde provisoirement.

*L'amendement n°4 rectifié bis est retiré.*

*L'article 6 bis est adopté.*

## Articles additionnels

**M. le président.** – Amendement n°49 rectifié, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 6 *bis*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa de l'article L. 2123-27 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Les élus qui perçoivent une indemnité de fonction en application des dispositions du présent code ou de toute autre disposition régissant l'indemnisation de leurs fonctions constituent une retraite par rente à la gestion de laquelle doivent participer les élus affiliés. »

**Mme Marylise Lebranchu,** *ministre.* – La question de la retraite est un vrai sujet, en particulier pour les jeunes élus. Je retire cependant l'amendement du Gouvernement en souhaitant que nous y retravaillions.

*L'amendement n°49 rectifié est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°8 rectifié *bis*, présenté par M. Détraigne et les membres du groupe UDI-UC.

Après l'article 6 *bis*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les personnels ne relevant d'aucun des corps de la fonction publique, employés dans les collectivités territoriales et les assemblées parlementaires, par les groupes ou par les élus à titre individuel, sont régis par une convention collective de branche relative aux collaborateurs d'élus qui fixe leurs conditions d'emploi et d'exercice.

Cette convention prévoit, notamment, les modalités de mise en œuvre des droits à formation et à validation des acquis de l'expérience de ces personnels, à la protection de la santé et à la sécurité au travail, ainsi que la compensation financière des engagements précaires, due en fin de contrat.

Elle entre en vigueur dans le délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi.

Passé ce délai, les conditions générales d'emploi et d'exercice de ces personnels sont fixées par la loi.

Dans les deux cas, il est fait application des dispositions du code du travail relatives à la représentativité et aux modalités de négociation.

**M. Joël Guerriau.** – Cet amendement modernise l'exercice du mandat dans sa dimension d'employeur, il est donc directement lié à ce texte. Nos collaborateurs ne relèvent d'aucun corps de la fonction publique, leur situation est précaire et leur métier n'est pas reconnu collectivement. Ils sont près de 10 000 à travailler dans l'ombre des élus. Je propose une solution clé en main pour combler ce vide juridique. Elle a été cosignée par des sénateurs de tous les groupes politiques, nous en parlons depuis 2006...

**M. le président.** – Amendement identique n°15, présenté par MM. Tropeano et Fortassin et Mme Laborde.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous sommes élus et réélus grâce au travail de fond de nos collaborateurs. Donnons-leur un véritable statut.

**M. le président.** – Amendement identique n°24 rectifié sexes, présenté par MM. Godefroy, Yung et Andreoni, Mme Bonnefoy, MM. Auban, Ries, Povinelli, Courteau, Filleul, Guérini, Daudigny et Patient, Mmes Claireaux et Schillinger et M. Peyronnet.

**M. Roland Courteau.** – Tout a été dit : il faut une convention collective pour les collaborateurs d'élus qui fixe les droits et devoirs de chacun, employeurs et employés. Reconnaissons, plusieurs décennies après sa création, le corps des collaborateurs d'élus.

**M. le président.** – Amendement identique n°29, présenté par M. Favier et les membres du groupe CRC.

**Mme Cécile Cukierman.** – Cet amendement d'appel rend hommage à la compétence, à la loyauté et au dévouement des collaborateurs d'élus. C'est faire preuve d'humilité : nous avons besoin de leur aide. Cela rassurera les candidats : ils ne seront pas seuls dans l'exercice de leurs fonctions électives. Faut-il une convention collective ? La question reste ouverte, mais une chose est sûre : il faut donner un statut à nos collaborateurs.

**M. le président.** – Amendement identique n°39 rectifié, présenté par Mme Lipietz et les membres du groupe écologiste.

**Mme Hélène Lipietz.** – Mon amendement n'est pas tout à fait identique aux autres : il est restreint aux collaborateurs d'élus locaux car ce texte ne concerne pas les parlementaires.

Demain, il n'y aura pas de grève dans les mairies, les conseils généraux, régionaux et assemblées car nous avons tous déclaré notre flamme aux collaborateurs des élus. Ces petites mains font tous les jours, à nos côtés, un travail de broderie indispensable. On ne peut les soumettre au droit commun, ne serait-ce que parce qu'il n'existe pas de syndicats patronaux...

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Ces amendements sont justifiés mais il s'agit de cavaliers.

Sur le fond, il est d'abord curieux que le texte oblige les partenaires sociaux à négocier - le droit commun le prévoit déjà. En outre, le statut des assistants parlementaires est fixé par le Bureau de l'Assemblée nationale et celui du Sénat, dans le respect de l'autonomie des assemblées. Il est plus favorable que le code du travail et produit les effets d'une convention collective. Les collaborateurs des groupes dans les collectivités territoriales sont régis par le code général des collectivités territoriales et l'article 110-1 du 26 janvier 1984. Les collaborateurs de cabinet sont

des contractuels de droit public relevant de ladite loi du 26 janvier 1984 et du décret du 16 décembre 1987. Outre que ces amendements s'appliqueraient à des personnels relevant de statuts très différents, ils soulèvent la question de la séparation des pouvoirs. Malgré toute notre considération pour nos collaborateurs, la commission ne peut les accepter.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – M. le rapporteur a donné tous mes arguments, dont la multiplicité des statuts. Il ne faudrait pas qu'un contrat de droit public permette d'accéder sans concours à la fonction publique, soyons prudents. Nous discuterons de la résorption de la précarité dans la fonction publique dans le cadre de l'agenda social.

Le Sénat a créé une association pour gérer les collaborateurs des sénateurs, l'Assemblée nationale a fait un autre choix au regard de la possibilité de dissolution, ce qui interrompt brutalement le contrat entre l'élu et ses collaborateurs.

Le droit s'oppose à ces amendements. Cela dit, j'ai été questeur à l'Assemblée nationale, j'en comprends bien le sens.

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Le rapporteur a excellemment expliqué les choses ; il a eu raison de distinguer les différents types de contrat. Ces amendements ne peuvent être adoptés. Je pense aussi aux collaborateurs de ministre - ils connaissent aussi des moments difficiles, je le sais d'expérience - et aux personnes qui travaillent pour les partis politiques. Le problème est posé : comment leur assurer une protection collective ? C'est l'honneur du Parlement que de chercher à répondre à cette question.

**M. François Grosdidier.** – La précarité de nos collaborateurs est liée à notre propre précarité. Ces amendements n'apportent pas la bonne solution au regard de la multiplicité des statuts. Il est d'ailleurs surprenant de traiter des collaborateurs de parlementaires dans pareil texte. Le Sénat, à ce sujet, leur apporte plus de garanties.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Comme toujours, il est en avance !

**M. Roland Courteau.** – Il faudra bien, un jour ou l'autre, régler cette question. L'obligation annuelle de négociation n'est pas respectée, d'où cet amendement.

**M. Alain Anziani.** – En tant que questeur, quelques points. L'idée de soumettre au même régime les collaborateurs des parlementaires et les personnels des collectivités territoriales ne peut être soutenue ; les statuts sont bien différents, sans compter le principe de l'indépendance des assemblées parlementaires. Ensuite, il y a autant d'employeurs que de collaborateurs. Au Sénat, nous avons, *via* une association, tenté d'harmoniser les règles. Cela évite l'emploi de cinq ou dix collaborateurs à temps très partiel, comme on le voit à l'Assemblée nationale ;

chez nous, le mi-temps, au moins, est de mise. Être aligné sur les collaborateurs des collectivités territoriales serait désastreux pour les assistants parlementaires. Et je le dis sans polémique, le seul budget au Sénat qui augmente, c'est celui de la rémunération des assistants. Nous pouvons avancer sur certains points mais pas ainsi.

*L'amendement n°8 rectifié bis, identique aux amendements n°s 15, 24 rectifié sexies et 29, n'est pas adopté.*

**M. François Grosdidier.** – Comment imaginer une convention collective pour des contractuels de droit public ?

*L'amendement n°39 rectifié n'est pas adopté.*

### Article 7

**M. le président.** – Amendement n°52, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet article :

Les dispositions de l'article L. 2123-23 du code général des collectivités territoriales telles que modifiées par la présente loi entrent en vigueur à compter du prochain renouvellement des conseils municipaux.

**Mme Marylise Lebranchu, ministre.** – Cet amendement permet de lever le gage.

**M. Bernard Saugey, rapporteur.** – Avis très favorable ! (*Sourires*)

*L'amendement n°52 est adopté et l'article 7 est ainsi rédigé.*

### Interventions sur l'ensemble

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Le groupe RDSE votera ce texte bien qu'il ne nous apporte pas ce que nous attendions : un statut de l'élu. La déception est d'autant plus grande que ce texte a été précédé du grand déploiement des états généraux des collectivités territoriales...

On lira demain dans les gazettes qu'un nouveau jour se lève... Nous n'en croyons rien. Ce texte contient des avancées, c'est mieux que rien ; mais ce mieux que rien ne fait quand même pas grand-chose. S'il s'agissait de rendre plus digeste les dispositions sur le cumul des mandats, le but est manqué.

**M. François Grosdidier.** – Tant mieux !

**M. Joël Guerriau.** – Ce texte marque un progrès, je le voterai. Reste à réduire les distorsions dans l'accès au mandat local. J'espère qu'on reviendra aussi bientôt sur le statut de nos collaborateurs.

**Mme Cécile Cukierman.** – Nous voterons ce texte, qui marque des avancées pour les élus des petites communes, mais pas seulement. Nous avons parlé d'indemnités, de remboursement des frais, de

formation pour éviter la professionnalisation, des gardes d'enfants malgré l'article 40 - les jeunes doivent trouver toute leur place dans nos assemblées et les collectivités territoriales - et de la retraite. Le débat se poursuivra lors de la navette et à l'occasion d'autres textes.

Cela étant, ce texte ne réglera pas tout ; il nous faudra revoir nos procédures et nos modes opératoires.

Ce texte est un petit pas car il n'y aura pas de Grand Soir du statut mais y aura-t-il un jour un Grand Soir ?

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** – Question philosophique !

**Mme Cécile Cukierman.** – Les élus devront affronter démagogie et populisme mais nous devons aller vers un vrai statut de l'élu. C'est une nécessité pour la démocratie et l'efficacité de l'action publique sur tout notre territoire.

**M. le président.** – Avant le Grand Soir, une petite nuit ! (*Sourires*)

**M. Jean-Claude Lenoir.** – Je félicite la commission des lois pour la tenue de ces débats sur un sujet sensible. La stratégie des petits pas, prônée par le président de la commission des lois, est sans doute la bonne méthode plutôt que des déclarations fracassantes sur un statut de l'élu qui ne vient jamais. Le groupe UMP votera ce texte pragmatique, même si nous aurions pu aller plus loin. En deuxième lecture, nous nous attacherons à préciser les conditions de la formation des élus locaux. Quels organismes ? Quelles formations proposées ? Quelles sommes dépensées ? On sait qu'elles sont considérables. Il n'est pas dit que partout elles sont utilisées pour les besoins des collectivités...

La politique des petits pas appelle d'autres petits pas.

Nous sommes à un an des élections locales. Ce texte donnera-t-il envie à nos concitoyens d'y participer activement, de prendre des responsabilités ? Ce n'est pas sûr. Je suis persuadé, néanmoins, que nous avons fait un pas intéressant. (*Applaudissements à droite*)

**M. Alain Anziani.** – Aucun d'entre nous n'a annoncé que nous instaurions un nouveau statut de l'élu. Mme Gourault et M. Sueur étaient modestes, dans l'intitulé de leur proposition de loi. Mme Klès a fait remarquer que la formule « statut de l'élu » ne figurait nulle part dans leur texte.

Pour être modeste, celui-ci n'en est pas moins efficace : il traite de tous les aspects de mandat. La validation des acquis de l'expérience, que nous devons à M. Sueur, est une innovation considérable : le travail de l'élu pourra être reconnu au niveau universitaire.

Nous avons pensé aussi à la formation et à la fin de mandat des élus. Si l'on s'attendait à l'Himalaya, on est déçu de voir une colline. La colline est pourtant d'importance.

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. – Belle et discutable référence à Barrès.

**M. Alain Anziani**. – La démocratie se trouve d'abord dans nos institutions.

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. – Je veux défendre la philosophie de ce texte avec beaucoup de conviction. Ce que nous avons fait n'est pas modeste. Beaucoup d'amendements ne sont pas apparus aujourd'hui parce qu'ils ont été intégrés dans le texte de la commission. Nous avons traité des indemnités, l'extension du congé électif, la suspension du contrat de travail, le statut de salarié protégé pour les maires, la validation des acquis de l'expérience, l'organisation de formations pour les élus lors de la première année de mandat et j'en passe... Notre méthode a été celle de l'écoute. Ensuite, nous avons transcrit tout cela dans ce texte, pour faire avancer la démocratie.

Nous avons fait preuve de réalisme et nous en sommes fiers. Nous avons adopté une disposition courageuse pour l'écrêtement : c'est un progrès pour la rigueur. Nous avons refusé des majorations d'indemnités pour certaines collectivités territoriales sans fondement.

Je vous remercie, madame la ministre, d'avoir retiré votre amendement sur la retraite. Si l'on avait dit que la retraite complémentaire était obligatoire, peut-être aurions-nous pu être critiqués pour avoir augmenté les cotisations des élus et des collectivités.

Je suis fier d'avoir avancé sur tous ces points. Je vous propose, madame la ministre, que l'on se retrouve dès la semaine prochaine pour travailler sur les questions que nous n'avons pas réglées ce soir, pour tenir compte de la réalité et faire œuvre de justice, un mot auquel nous tenons.

Je veux enfin remercier Mme Gourault qui a beaucoup travaillé et notre rapporteur qui a fait preuve d'un esprit d'ouverture et de tolérance. Enfin, je remercie le Sénat : ce texte est le fruit de notre démarche collective : nous avons marqué un but hier soir, nous allons en marquer un deuxième ce soir : vive le Sénat ! Réjouissons-nous d'adopter ce texte. *(Applaudissements unanimes)*

*La proposition de loi est adoptée.*

**M. le président**. – À l'unanimité !

**Mme Marylise Lebranchu**, *ministre*. – Je remercie les auteurs de cette proposition de loi et le rapporteur. Il reste des sujets à traiter, comme la garde des enfants pour les jeunes parents élus - pères autant que mères. Nous nous réunirons prochainement pour travailler sur ces questions. En tout cas, avec ce texte, nous ne sommes pas loin du statut de l'élu. Au Sénat,

vous restez conscients de ce que mérite la démocratie. Transparence et vérité sont les seuls moyens de faire reculer la démagogie ! *(Applaudissements unanimes)*

*Prochaine séance aujourd'hui, mercredi 30 janvier 2013, à 14 h 30.*

*La séance est levée à minuit quarante.*

**Jean-Luc Dealberto**

*Directeur des comptes rendus analytiques*

**ORDRE DU JOUR**

**du mercredi 30 janvier 2013**

**Séance publique**

**De 14 h 30 à 18 h 30**

1. Proposition de loi visant à créer des zones d'exclusion pour les loups (n° 54, 2012-2013)

Rapport de M. Stéphane Mazars, fait au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire (n° 275, 2012-2013)

Texte de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire (n° 276 rectifié, 2012-2013)

2. Débat sur les conclusions de la mission commune d'information sur les conséquences pour les collectivités territoriales, l'État et les entreprises de la suppression de la taxe professionnelle et de son remplacement par la contribution économique territoriale