

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 8 mars 2016

(72^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. THIERRY FOUCAUD

Secrétaires :

MM. Serge Larcher, Jean-Pierre Leleux.

1. **Procès-verbal** (p. 3859)
2. **Demande d'avis sur un projet de nomination** (p. 3859)
3. **Communication du Conseil constitutionnel** (p. 3859)
4. **Dépôt de rapports** (p. 3859)
5. **Retrait d'une question orale** (p. 3859)
6. **Maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle.** – Discussion d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 3859)

Discussion générale :

M. Bruno Sido, auteur de la proposition de loi

M. François Grosdidier, rapporteur de la commission des lois

M. Jean-Michel Baylet, ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales

M. Jean Louis Masson

M. Pierre-Yves Collombat

Mme Jacqueline Gourault

M. Christian Favier

M. René Vandierendonck

M. André Gattolin

M. Patrick Masclat

M. Michel Vaspart

M. Charles Guené

M. Jean-Michel Baylet, ministre

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 3871)

M. Claude Kern

Amendement n° 11 de la commission. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 1^{er} (p. 3873)

Amendement n° 1 rectifié *septies* de Mme Nathalie Goulet. – Retrait.

Amendement n° 3 rectifié de M. Charles Guené. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 4 rectifié de M. Charles Guené. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Suspension et reprise de la séance (p. 3878)

PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

7. **Hommage à Yves Guéna, ancien sénateur** (p. 3878)
8. **Questions d'actualité au Gouvernement** (p. 3879)

HÉBERGEMENT D'URGENCE (p. 3879)

Mme Éliane Giraud ; Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable ; Mme Éliane Giraud.

SPORT ET LAÏCITÉ (p. 3880)

Mme Chantal Jouanno ; M. Thierry Braillard, secrétaire d'État auprès du ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, chargé des sports.

CANCER DES ENFANTS (p. 3880)

Mme Catherine Deroche ; Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé ; Mme Catherine Deroche.

SITUATION DE L'ÉLEVAGE (p. 3881)

Mme Hermeline Malherbe ; M. Matthias Fekl, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger ; Mme Hermeline Malherbe.

SITUATION DU CAMP DE RÉFUGIÉS À GRANDE-SYNTHE (p. 3882)

Mme Marie-Christine Blandin ; Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État auprès de la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, chargée de la formation professionnelle et de l'apprentissage ; Mme Marie-Christine Blandin.

FEMMES ET DROIT DU TRAVAIL (p. 3883)

Mme Laurence Cohen ; Mme Myriam El Khomri, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social ; Mme Laurence Cohen.

PÉRENNISATION DU FONDS DE SOUTIEN POUR LES RYTHMES SCOLAIRES (p. 3884)

Mme Françoise Cartron ; Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État auprès du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, chargée des collectivités territoriales.

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR (p. 3884)

Mme Marie Mercier ; Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État auprès de la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, chargée de la formation professionnelle et de l'apprentissage ; Mme Marie Mercier.

DROITS DES FEMMES ET DISCRIMINATION (p. 3885)

Mme Christiane Hummel ; Mme Laurence Rossignol, ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes ; Mme Christiane Hummel.

GARANTIE CONTRE LES IMPAYÉS DES PENSIONS ALIMENTAIRES (p. 3886)

Mme Marie-Pierre Monier ; Mme Laurence Rossignol, ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes.

Suspension et reprise de la séance (p. 3887)

PRÉSIDENCE DE M. THIERRY FOUCAUD

9. Rappel au règlement (p. 3887)

M. Jean Louis Masson ; M. le président.

10. Maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle. – Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 3888)

Articles additionnels après l'article 1^{er} (*suite*) (p. 3888)

Amendement n° 2 rectifié de M. Charles Guené. – Retrait.

Amendement n° 5 rectifié de M. Charles Guené. – Rectification.

Amendement n° 5 rectifié *bis* de M. Charles Guené. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 6 rectifié *ter* de M. Charles Guené. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 2 (*nouveau*) (p. 3895)

Amendement n° 7 rectifié du Gouvernement et sous-amendement n° 12 rectifié de la commission. – Retrait du sous-amendement ; adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Amendement n° 8 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – Devenu sans objet.

Intitulé de la proposition de loi (p. 3897)

Amendement n° 9 rectifié de M. Pierre-Yves Collombat. – Rejet.

Vote sur l'ensemble (p. 3898)

M. Pierre-Yves Collombat

M. Bruno Sido

M. Jean-Michel Baylet, ministre

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

11. Candidats remplaçants au conseil municipal. – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 3898)

Discussion générale :

M. Jean-Noël Cardoux, auteur de la proposition de loi

M. François Grosdidier, rapporteur de la commission des lois

Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État auprès du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, chargée des collectivités territoriales

M. Jacques Mézard

Mme Jacqueline Gourault

M. Christian Favier

M. René Vandierendonck

M. André Gattolin

M. André Reichardt

M. Jean-François Rapin

M. Alain Néri

Clôture de la discussion générale.

Article additionnel avant l'article unique (p. 3905)

Amendement n° 1 de M. Jean Louis Masson. – Non soutenu.

Article unique – Adoption. (p. 3905)

Articles additionnels après l'article unique (p. 3905)

Amendement n° 3 rectifié de M. Jean-Pierre Grand. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 4 rectifié de M. Jean-Pierre Grand. – Retrait.

Amendement n° 2 rectifié *bis* de M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Retrait.

Amendement n° 5 de M. Hervé Maurey. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Vote sur l'ensemble (p. 3908)

M. Roland Courteau

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

12. Ordre du jour (p. 3908)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. THIERRY FOUCAUD

vice-président

Secrétaires :
M. Serge Larcher,
M. Jean-Pierre Leleux.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu intégral de la séance du mercredi 2 mars 2016 a été publié sur le site internet du Sénat.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté.

2

DEMANDE D'AVIS SUR UN PROJET DE NOMINATION

M. le président. Conformément au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, M. le président du Sénat a saisi la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable pour qu'elle procède à l'audition et émette un avis sur la nomination de M. Jean-Christophe Niel, dont la nomination aux fonctions de directeur général de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire est envisagée.

Acte est donné de cette communication.

3

COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. Le Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courrier en date du 3 mars 2016, le texte de la décision du Conseil constitutionnel qui concerne la conformité à la Constitution de la loi relative au droit des étrangers en France.

Acte est donné de cette communication.

4

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre :

– le rapport sur les nouveaux budgets carbone et la stratégie nationale bas-carbone ;

– le rapport annuel sur l'évolution des péages pour chaque exploitant autoroutier ;

– le rapport sur les conditions d'emploi des forces armées lorsqu'elles interviennent sur le territoire national pour protéger la population.

Acte est donné du dépôt de ces rapports.

Ils ont été transmis respectivement à la commission des affaires économiques et à celle de l'aménagement du territoire et du développement durable pour le premier, à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable pour le deuxième et à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées ainsi qu'à celle des finances pour le troisième.

5

RETRAIT D'UNE QUESTION ORALE

M. le président. J'informe le Sénat que la question orale n° 1394 de Mme Anne Catherine Loisier est retirée du rôle des questions orales, à la demande de son auteur.

6

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

Discussion d'une proposition de loi dans le texte de la commission

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, à la demande du groupe Les Républicains, de la proposition de loi tendant à permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle, présentée par M. Bruno Sido et plusieurs de ses collègues. (proposition n° 181, texte de la commission n° 433, rapport n° 432)

Dans la discussion générale, la parole est à M. Bruno Sido, auteur de la proposition de loi.

M. Bruno Sido, auteur de la proposition de loi. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à remercier M. le prési-

dent Retailleau pour son écoute afin de permettre l'inscription de cette proposition de loi à l'ordre du jour de notre assemblée.

Je le dis sans aucune flagornerie, mais pour une raison simple : si le devenir des communes associées dans le cadre de la création des communes nouvelles préoccupe les maires de la Haute-Marne, et sans doute aussi leurs homologues meusiens, ce sujet demeure relativement inconnu ailleurs en France.

Ce texte vise à combler un vide juridique et surtout à répondre à un problème d'équité. En effet, si la loi du 16 décembre 2010 prévoit un statut de commune déléguée pour les communes qui fusionnent, rien n'a été prévu pour les anciennes communes associées, précisément parce qu'elles étaient appelées à disparaître dans la commune déléguée, au sein du nouvel ensemble baptisé « commune nouvelle ».

C'était du moins l'idée de la Direction générale des collectivités locales, la DGCL, discutée par l'Association des maires de France, au nom d'une interprétation différente de cette loi.

Même si, comme l'écrivait le cardinal de Retz, « on ne sort de l'ambiguïté qu'à son détriment », m'est d'avis que ce mot d'esprit s'applique plus aux relations humaines qu'au monde juridique. De mon point de vue, il était au contraire grand temps de sortir de l'ambiguïté !

Accepter sans rien dire cette situation aurait été indigne et injuste, puisque cela aurait signifié que les premiers à s'engager dans le processus de fusion seraient au final moins bien traités que les convertis de fraîche date aux vertus du regroupement communal.

Pour vous le dire comme je le pense, garder le silence sur ce sujet c'était trahir la confiance non seulement des maires d'aujourd'hui, mais aussi de tous ceux qui, dans les années soixante-dix, ont accepté d'avancer dans cette direction.

L'histoire commence le 16 juillet 1971 par l'adoption de la loi dite « Marcellin ». Raymond Marcellin fut député et sénateur du Morbihan, mais aussi ministre – notamment de l'intérieur – à de nombreuses reprises sous la IV^e et la V^e république. Même s'il a débuté sa carrière ministérielle comme sous-secrétaire d'État à l'intérieur du gouvernement d'Henri Queuille en 1948, force est de constater qu'il n'a pas fait sien le fameux adage : « Il n'est pas de problème qu'une absence de solution ne finisse par résoudre ». Les communes de Haute-Marne peuvent en témoigner !

Ministre de l'intérieur du 31 mai 1968 au 27 février 1974, il succède à Christian Fouchet et, dit-on, le Général aurait salué son arrivée par ces mots : « Enfin Fouché, le vrai ». C'est dire le volontarisme politique dont l'auteur de la loi organisant les fusions de communes savait faire preuve...

Au début des années soixante-dix, donc, toute l'Europe avait engagé ce mouvement afin de disposer de plus vastes ensembles, mieux adaptés à l'exercice des responsabilités locales. Ainsi le nombre de communes a-t-il été réduit de 41 % en Allemagne depuis cette époque. Nos voisins d'outre-Rhin continuent d'ailleurs dans cette dynamique, comme me le confiait, le 18 février dernier, Annegret Kramp-Karrenbauer, ministre-présidente du Land de Sarre.

Toutefois, nos amis allemands affichent une densité de 231 habitants par kilomètre carré, contre 118 en moyenne en France et même 29 en Haute-Marne. C'est dire si nos situations sont différentes ! Administrer de vastes territoires faible-

ment peuplés représente en soi une problématique spécifique qui justifie une réponse adaptée aux besoins de proximité des habitants.

Réduire le nombre de communes en encourageant les fusions, tel était donc l'objectif de la loi Marcellin. En théorie, l'initiative appartenait aux conseils municipaux, puis le projet de fusion était soumis aux électeurs. Enfin, le préfet entérinait la fusion par arrêté, si les conditions de validité étaient respectées. À vrai dire, les choses ne se sont pas du tout déroulées de cette façon.

La nouvelle commune comprenait autant de communes associées, sections électorales jusqu'en 2013, disposant d'un maire délégué, à la fois officier d'état civil et officier de police judiciaire. Surtout, elle conservait les noms des anciennes communes et donc leur identité et leur mémoire.

Dans la pratique, le préfet et les sous-préfets, du moins en Haute-Marne, ont fait preuve d'un zèle absolument remarquable et, je l'espère pour eux, remarqué à Paris. (*M. Henri de Raincourt rit.*)

Rappelons-nous, mes chers collègues, la France d'avant la décentralisation : les préfets, écrivait Napoléon depuis Sainte-Hélène, « étaient eux-mêmes des empereurs au petit pied ». Leur tutelle sur les communes allait jusqu'au contrôle *a priori* des délibérations !

Nul doute qu'alliées à la majoration de 50 % pendant cinq ans des subventions d'investissement et à quelques autres babioles telles que des stations d'épuration, ces amicales pressions d'une si haute autorité devaient produire leur effet sur les maires de Haute-Marne, déjà remarquables de loyauté envers l'État.

Seulement, chacun le sait, ni la contrainte ni l'argent ne remplacent un projet. Comme l'écrit la commission des lois dans son rapport : « Le bilan de la loi Marcellin s'est donc avéré très modeste avec un total de 1 100 communes finalement supprimées ». Passé l'enthousiasme des premiers temps, de nombreuses unions se sont en effet dissoutes.

Au 1^{er} janvier 2016, 745 communes sont encore régies par la loi du 16 juillet 1971, dont 343 fusions simples – dont il ne sera pas ici question – et 402 fusions-associations. Ces dernières représentent au total 619 communes associées, principalement situées dans l'Est, et d'abord en Haute-Marne, laquelle en compte près d'une centaine.

Le législateur a déjà modernisé ce texte par la réforme du 16 décembre 2010 : la procédure est plus ouverte, l'organe délibérant de l'intercommunalité peut engager le processus, tout comme le préfet. Le projet de fusion peut même être adopté sans référendum local, si tous les conseils municipaux concernés lui sont favorables. Là encore, le résultat atteint est modeste : 19 communes nouvelles créées, associant 53 communes et 44 000 habitants, dont la commune nouvelle d'Épizon, en Haute-Marne, le 28 février 2013.

Cependant, le texte est imparfait puisqu'il ignore les communes associées dans le cadre de la création de communes nouvelles. C'est la raison pour laquelle en Haute-Marne, par exemple, de nombreuses communes ayant en leur sein des communes associées refusent de s'engager dans un projet de commune nouvelle, tout simplement parce que cela signifierait la mort des communes associées.

Pourtant, les communes nouvelles sont une réponse moderne et adaptée à l'excessif émiettement communal, pour peu que l'on se donne la peine de respecter l'ensemble des partenaires, même les plus petits.

Cette proposition de loi, si vous l'acceptez, permet tout simplement à une commune comprenant des communes associées, comme Colombey-les-Deux-Églises, de décider si elle entre seule sous le statut de commune déléguée dans la commune nouvelle, ou si ses communes associées entrent elles aussi avec cette qualité de communes déléguées au sein du nouvel ensemble.

Ce texte offre donc la liberté de choix aux élus communaux. Il ne coûte rien ou quasiment rien aux finances de l'État. Il respecte la parole donnée à ceux qui ont ouvert la voie. Il correspond aux attentes du monde rural.

N'oublions pas qu'être élu d'une commune rurale est un sacerdoce : pour rien ou presque, vous devez être disponible tout le temps, assumer des responsabilités sans avoir l'expertise technique, intégrer le flux incessant de normes et de règlements que relaie et produit la préfecture, remplir les trop nombreux et différents formulaires de demandes de subvention, etc. Pour avoir été maire délégué avant de devenir maire tout court, je mesure bien le niveau d'engagement qu'implique la fonction.

Toutes les communes, qu'elles soient associées, déléguées ou nouvelles, doivent être pleinement respectées. Cela suppose de pouvoir maintenir, *a minima*, leur nom, leur territoire et de disposer d'un maire délégué.

Permettez-moi de terminer cette présentation en remerciant tout particulièrement M. le rapporteur, François Grosdidier, qui, par ses amendements en commission, a permis d'améliorer cette proposition de loi sans la dénaturer.

Je voudrais aussi saluer la qualité des discussions en commission des lois, dont j'ai lu avec un vif intérêt le compte rendu. Elle a fait le choix d'ajouter un article à mon texte pour régler le nombre de délégués sénatoriaux à désigner pendant la période transitoire qui s'ouvre avec la création des communes nouvelles.

Face à cette question ô combien majeure et sensible – surtout au sein de la Haute Assemblée –, seule la commission des lois pouvait prendre l'initiative de formuler une proposition. *Non sum dignus* !

Je voudrais également remercier mon collègue et ami Charles Guené, premier cosignataire de cette proposition de loi, président de l'Association des maires de la Haute-Marne, pour les amendements qu'il a déposés sur ce texte, surtout l'amendement n° 4, qui tend à répondre à un vrai problème. En effet, depuis le 1^{er} janvier, les maires des communes déléguées comme des communes nouvelles de moins de 1 000 habitants perçoivent obligatoirement leurs indemnités légales, sans possibilité d'en réduire le montant.

Mes chers collègues, il est admirable de constater avec quel désintérêt et quel engagement les maires et les élus des communes, notamment des plus petites, servent au quotidien l'intérêt général.

Monsieur le ministre, je sais combien l'ancien président de conseil départemental que vous êtes connaît ces questions. Je forme le vœu que nous puissions voter tous ensemble un texte d'équilibre.

Merci à tous les cosignataires de cette proposition de loi de leur confiance! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC. – MM. André Gattolin et René Vandierendonck applaudissent également.*)

M. le président. Qu'il me soit permis en ce jour important de saluer l'ensemble de nos collègues femmes, ainsi que toutes les femmes qui participent au fonctionnement de cette belle maison. (*MM. Christian Favier, Patrick Abate et André Gattolin applaudissent.*)

Mme Nathalie Goulet. Merci!

M. le président. Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. François Grosdidier, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, la loi de 2010 instituant les communes nouvelles a réformé le cadre juridique et financier des fusions de communes afin de les y encourager et de simplifier leur fonctionnement.

Dans le même esprit, ce statut a été assoupli en 2015 pour faciliter la transition entre les communes préexistantes, qui peuvent subsister sous forme de « communes déléguées » et la « commune nouvelle » issue de leur regroupement.

Cependant, le maintien des « communes associées » dans les communes fusionnées sous l'empire de la loi Marcellin n'a pas été envisagé par le législateur.

Notre excellent collègue Bruno Sido,...

Mme Nathalie Goulet. Oui, excellent!

M. François Grosdidier, rapporteur. ... à travers son excellente proposition de loi, s'efforce de remédier à cette situation pour « permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle ».

Notre commission des lois a adopté le principe de cette proposition de loi et l'a complétée afin de procéder à des coordinations rendues nécessaires par les dernières évolutions législatives.

Rappelons d'abord que la loi Marcellin a eu peu d'effet à l'échelle nationale, puisque, entre fusions et « défusions », seules 1 100 communes ont finalement été supprimées.

C'est pourquoi, la jugeant « peu efficace », le Parlement l'a réformée en 2010. Il a cependant maintenu le régime antérieur pour les « communes-Marcellin » qui subsistent.

La fusion opérée sous le régime de la loi Marcellin pouvait s'effectuer de deux manières : la fusion simple, qui pouvait s'accompagner de la création d'annexes de la mairie dans une ou plusieurs des anciennes communes ; la fusion-association, qui emportait la création d'une ou plusieurs communes associées.

Ces dispositions régissent encore aujourd'hui 745 fusions réalisées avant 2010.

Le territoire de la commune fusionnée – à l'exception de la commune chef-lieu – peut être maintenu en qualité de commune associée et conserver son nom.

Dans ce cas, un maire délégué est institué, une annexe de la mairie est créée, ainsi qu'une section du centre communal d'action sociale.

Le maire délégué est officier d'état civil et officier de police judiciaire ; il peut être investi de délégations. Le maire délégué est, comme le maire, ce fantassin de la République corvéable à merci, au service à la fois de ses administrés et de l'État, comme le rappelait excellemment Bruno Sido.

Lorsque la fusion compte plus de 100 000 habitants, un conseil consultatif est élu en même temps que le conseil municipal. Il est régi par les mêmes dispositions que celles qui s'appliquent aux mairies d'arrondissement de Paris, de Lyon et de Marseille.

Dans les fusions comptant moins de 100 000 habitants peut être mise en place une commission consultative.

La spécificité des communes associées était auparavant particulièrement marquée par les sections électorales. Celle-ci était d'ailleurs assez critiquée, au motif qu'elle gênait souvent la recherche de l'intérêt communal.

C'est dans le cadre de ces sections qu'étaient élus les conseillers municipaux de la commune et le maire délégué de la commune associée.

Cette spécificité a été effacée en 2013 par la suppression du sectionnement électoral dans les communes de moins de 20 000 habitants.

Les sections ne subsistent plus aujourd'hui que dans les communes de 20 000 à 30 000 habitants ; seules quatre communes sont aujourd'hui dans ce cas.

Au 1^{er} janvier 2016, 745 communes demeurent régies par la loi Marcellin – 343 fusions simples et 402 fusions-associations.

Ces dernières totalisent 619 communes associées – ce n'est quand même pas rien !

Elles sont inégalement réparties sur le territoire. La très grande majorité d'entre elles sont situées dans le quart nord-est du territoire métropolitain, se concentrant principalement dans les régions Nord-Pas-de-Calais-Picardie, Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine et Bourgogne-Franche-Comté.

En rénovant le régime des fusions de communes, la loi du 16 décembre 2010 a organisé l'articulation entre les « fusions-Marcellin » et le dispositif des communes nouvelles.

Ainsi, les communes précédemment fusionnées restent régies par les dispositions résultant de la loi Marcellin.

Mais elles peuvent décider de soumettre les communes associées de leur périmètre au nouveau régime de la commune déléguée.

Cette faculté avait été instituée sur l'initiative de notre ancien collègue Patrice Gélard, à qui je rends hommage, et qui souhaitait simplifier le fonctionnement communal.

Ainsi, une « commune-Marcellin » subsiste avec ses communes associées soit dans le régime Marcellin maintenu, les sections électorales en moins, soit dans le nouveau régime issu de la loi de 2010.

Dans cette loi de 2010 a cependant été omise la question du devenir des communes associées dans le cadre d'une commune nouvelle – que la « commune-Marcellin » concernée fusionne avec d'autres communes pour créer une commune nouvelle ou qu'elle rejoigne une commune nouvelle déjà existante.

En effet, les communes associées préexistantes sont alors « effacées ».

C'est la « commune-Marcellin » dans son entier qui peut constituer une commune déléguée au sein de la commune nouvelle.

Ce résultat, pardonnez-moi, est totalement paradoxal.

En effet, ce statut de commune déléguée est particulièrement intéressant dans des territoires diffus et parfois accidentés, au peuplement dispersé : les maires délégués assurent une présence municipale dans des communes associées souvent éloignées de plusieurs kilomètres du bourg-centre.

Au moment même où de nouvelles communes peuvent bénéficier à leur tour de cette organisation particulièrement appropriée à leur situation, celles qui en bénéficiaient jusqu'alors en vertu de la loi Marcellin en seraient précisément privées ? Elles adhèrent pourtant à une commune nouvelle dont le régime prévoit justement, pour les communes qui fusionnent, ce type d'organisation ! Excusez le paradoxe !

La présente proposition de loi préserve en outre l'attractivité de la formule des communes nouvelles. Le droit en vigueur dissuade en effet des « communes-Marcellin » d'y adhérer, celles-ci perdant la possibilité – au moment précis où cette dernière est offerte aux autres communes –...

M. Bruno Sido. Tout à fait !

M. François Grosdidier, rapporteur. ... de s'organiser sous la forme de communes associées ou déléguées.

Il s'agit donc de permettre aux communes associées de type Marcellin de subsister dans la commune nouvelle sous la forme de communes déléguées, ce dernier statut étant précisément prévu par le régime des communes nouvelles.

La proposition de loi vise à ouvrir cette possibilité lors de la constitution de communes nouvelles.

La commission a souhaité étendre cette formule aux cas d'élargissement d'une commune nouvelle à une « commune-Marcellin », puisque le législateur n'a expressément prévu que le maintien des communes déléguées, et non celui des communes associées.

Le présent texte prévoit donc le maintien des entités de la « commune-Marcellin » au sein de la commune nouvelle.

À la demande du conseil municipal de l'ancienne « commune-Marcellin », des communes déléguées – reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune chef-lieu de canton et des anciennes communes associées – seraient instituées au sein de la commune nouvelle.

En conséquence, si le texte est adopté dans la rédaction de la commission, l'ancienne commune chef-lieu et les anciennes communes associées seraient maintenues au sein de la commune nouvelle en tant que communes déléguées, et non pas fondues en une seule commune déléguée.

Je rappelle que cette proposition de loi prévoit par ailleurs que les maires délégués des communes associées devenues communes déléguées resteraient en fonction au moment de la création de la commune nouvelle jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal.

La disposition proposée s'inscrit, en les complétant, parmi les modalités introduites en 2015 pour faciliter la transition entre les communes préexistantes et la commune nouvelle au sein de laquelle elles fusionnent : par dérogation au principe

de l'élection du maire délégué par le conseil municipal en son sein, le maire de l'ancienne commune en fonction au moment de la création de la commune nouvelle devient de droit, à titre temporaire, maire délégué jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal.

Ce dispositif serait transposé aux communes associées et le maire de l'ancienne commune deviendrait, durant cette période, maire de la commune déléguée reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune chef-lieu.

La commission des lois a adopté la présente proposition de loi, tout en la complétant, pour adapter les dispositions pertinentes du code général des collectivités territoriales au maintien proposé des communes associées en résultant.

Elle a introduit les coordinations requises par la composition du conseil municipal durant la période transitoire instituée en 2015 pour déterminer le nombre des délégués sénatoriaux de la commune nouvelle dans l'intervalle.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la commune nouvelle conserve le droit de supprimer ces communes déléguées, en application de l'article L.2113-10 du code général des collectivités territoriales.

Cette proposition de loi répond donc à un vide juridique concernant les « communes associées ». Ces dernières doivent pouvoir conserver leur statut spécifique au sein de la commune nouvelle. Le présent texte prévoit précisément l'extension aux communes associées du dispositif des communes déléguées et de la qualité de maire délégué. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. René Vandierendonck applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre. *(M. Pierre-Yves Collombat applaudit.)*

M. Jean-Michel Baylet, ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, nous le savons tous – cela vient d'être réaffirmé –, la commune est l'échelon institutionnel auquel tous les Français sont attachés. Elle est le lieu privilégié d'expression de la démocratie de proximité.

Pour autant, plus de la moitié des communes – vous qui siégez dans cet hémicycle êtes les mieux placés pour le savoir – comptent moins de 500 habitants, et 86 % d'entre elles moins de 2 000 habitants.

Dans certaines campagnes isolées, dans les plus petites communes, les élus municipaux ont du mal à faire vivre leur collectivité, non seulement financièrement, mais aussi sur le plan démocratique.

Lors des dernières élections municipales, au mois de mars 2014, faute de candidats, 64 communes n'ont pas participé au premier tour du scrutin. *(M. Michel Raison s'exclame.)*

La loi du 16 mars 2015 a réformé le régime de la commune nouvelle et l'a rendu plus attractif, sur le plan institutionnel et sur le plan financier, tout en préservant l'identité des communes fusionnées.

C'est donc tout naturellement que le Gouvernement avait soutenu cette initiative portée par les députés Jacques Pélisard et Christine Pires-Beaune.

Cette loi facilite et encourage les regroupements volontaires autour des communes nouvelles qui, là où elles existent, ont déjà permis d'améliorer la vie et l'action municipales.

Partout en France – phénomène assez nouveau –, ce sont des centaines de communes qui s'engagent dans ce processus.

Sur le fondement de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, qui instaurait ce régime des communes nouvelles, seules 25 entités rassemblant 70 anciennes communes ont été créées entre 2011 et 2015.

Or, entre la publication de la loi du 16 mars 2015 et le 1^{er} janvier 2016, 1 092 communes ont fusionné pour former 317 communes nouvelles, la France passant ainsi pour la première fois sous le seuil symbolique des 36 000 collectivités municipales.

M. Bruno Sido. Quel bonheur !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Notre pays compte toujours autant de communes que toute l'Union européenne réunie, malgré tout !

Au total, ces communes nouvelles regroupent plus de 1 million d'habitants, et 80 % d'entre elles sont issues de la fusion de quatre communes ou moins.

Le Gouvernement est déterminé à accompagner ce mouvement de renforcement du maillage communal – qui s'apparente à un véritable engouement. Il a donc décidé de prolonger les dispositifs d'incitation financière jusqu'au 30 juin 2016, ce qui devrait permettre d'accroître encore la dynamique engagée.

D'autres mesures d'amélioration peuvent encore être examinées. C'est ce qui nous réunit aujourd'hui.

Comme vous le savez, et comme cela vient d'être rappelé, le régime de la commune nouvelle reprend et modernise le régime prévu par la loi Marcellin, en le rendant plus attractif, et peut-être aussi plus moderne.

Au total, 943 communes ont ainsi été créées, pour l'essentiel dans les quelques années qui ont suivi la publication de cette loi, le 16 juillet 1971.

Celle-ci prévoyait, en outre, la possibilité de créer une commune associée, reprenant le périmètre et le nom des anciennes communes qui n'accueillaient pas le chef-lieu de l'entité fusionnée.

Dans les années soixante-dix, le nombre de communes associées a dépassé le millier. Ce chiffre est aujourd'hui redescendu à 651, du fait de certaines « défusions », donc de mariages malheureux, et de transformations en fusion simple – il s'agit là des mariages heureux.

On retrouve ces communes associées sur tout le territoire national, avec – c'est vrai – une concentration plus forte dans l'est de la France, notamment dans la Meuse, la Haute-Marne, la Moselle ou le Bas-Rhin.

Or, si la loi du 16 mars 2015 prévoit effectivement la création de communes déléguées au sein de communes nouvelles, elle ne prévoit en revanche pas le maintien des communes associées sous le régime de la loi Marcellin.

La création d'une commune nouvelle entraîne par conséquent la disparition automatique et de plein droit des communes associées.

Ce point a certes fait l'objet de divergences d'interprétation, en particulier avec l'Association des maires de France.

Cependant mes services sont clairs : il n'est pas possible, dans le cadre de la législation actuelle, de maintenir des communes associées lors de la création d'une commune nouvelle.

La proposition de loi que vous examinez aujourd'hui vise précisément à modifier ce point de droit.

Ce texte prévoit, dans son article 1^{er}, de permettre au conseil municipal d'une commune fusionnée de demander la création de communes déléguées, en lieu et place de ses communes associées, ainsi que la création d'une commune déléguée reprenant le nom et le périmètre de l'ancienne commune qui accueillait son chef-lieu.

Ses auteurs, dont M. Bruno Sido – qui, dans son département, connaît bien cette problématique, comme vient de le monter son intervention –, affirment que l'impossibilité de faire subsister les communes associées « loi Marcellin » dans les communes nouvelles constituerait un obstacle à la création de ces dernières.

Si cet article 1^{er} ne pose pas en lui-même de difficultés en droit, la logique qui a présidé à sa rédaction peut être interrogée.

Le fait de privilégier le maintien des anciennes communes associées sous le régime de la loi Marcellin dans le cadre de la création d'une commune nouvelle pourrait en effet revenir à nier plusieurs décennies d'histoire récente, au cours desquelles une identité partagée a pu se mettre en place au sein de la commune fusionnée.

Pour autant, le Gouvernement est à l'écoute des élus de terrain.

Selon l'auteur de la présente proposition de loi, le maintien des communes associées sous la forme de communes déléguées permettrait de renforcer l'attractivité du dispositif de la commune nouvelle, et ce alors qu'elles sont les plus coutumières des démarches de fusion et souvent désireuses de bénéficier d'un cadre juridique rénové.

De plus, votre commission a d'ores et déjà apporté des clarifications utiles à l'article 1^{er}. Je pense en particulier aux trois amendements adoptés sur l'initiative de votre rapporteur, M. Grosdidier, que je tiens d'ailleurs à remercier du travail effectué. Ces amendements visent à en préciser la rédaction et à en tirer les conséquences, notamment en cas d'extension du périmètre d'une commune nouvelle.

L'article 2, introduit à travers un amendement adopté par la commission des lois, pointe une réelle difficulté quant à la désignation des délégués sénatoriaux. Je pense que l'on y sera sensible dans cet hémicycle ! (*Sourires.*)

Mme Nathalie Goulet. Très ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Jean-Michel Baylet, ministre. L'article vise en effet à modifier le nombre de délégués des communes nouvelles, pendant une période transitoire, afin de tenir compte de l'augmentation du nombre de leurs conseillers municipaux.

Néanmoins, si le Gouvernement partage l'esprit de l'article 2, il vous présentera un amendement visant à en proposer une nouvelle rédaction, qui nous semblait nécessaire pour apporter plusieurs clarifications et précisions. J'aurai l'occasion d'y revenir plus précisément tout à l'heure, lors de la discussion des articles.

Mesdames, messieurs les sénateurs, encore une fois, la commune est un échelon pertinent, un point de repère ; c'est celui auquel l'ensemble de nos concitoyens s'identifie. C'est à ce niveau que sont résolus les problèmes du quotidien.

Voilà autant de raisons qui nous conduisent à vouloir préserver les communes et conserver cette spécificité bien française !

Pour ce faire, il nous faut également répondre à certaines difficultés liées en grande partie à leur « émiettement ».

En effet, une telle dispersion ne permet pas à toutes les communes de faire face aux obligations qui sont les leurs ni de développer les projets et les services publics nécessaires à la population locale.

De plus, les mutations de nos territoires appellent une action publique repensée et, sans aucun doute, pour les communes, des rapprochements.

Dans ces conditions, si la procédure de fusion n'offre pas encore toutes les facilités ou tous les leviers pour que les élus locaux s'en saisissent pleinement, malgré les avancées considérables de la loi de 2015, il peut être opportun d'apporter ici ou là les aménagements nécessaires, tout en respectant évidemment le cadre général fixé par les textes récemment votés.

Par conséquent, si vous estimez qu'une évolution législative sur la question des communes associées est de nature à apporter cette souplesse et à encourager la création des communes nouvelles, le Gouvernement s'en remettra à la sagesse bien connue de votre Haute Assemblée ; c'est ici que nous trouvons les meilleurs spécialistes et les vrais représentants des territoires et des collectivités locales ! (*Exclamations amusées sur plusieurs travées.*)

Simplement, nous conditionnons cela à l'adoption de notre proposition de modification de l'article 2 concernant les délégués sénatoriaux. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe Les Républicains et sur quelques travées de l'UDI-UC.*)

M. Pierre-Yves Collombat. Bravo !

M. le président. La parole est à M. Jean Louis Masson.

M. Jean Louis Masson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la présente proposition de loi concerne à la fois les communes nouvelles et les communes associées.

Pour ma part, je suis très sceptique sur les communes nouvelles, non pas que le dispositif soit mauvais dans l'absolu, mais parce que – il faut bien le dire – le processus actuellement engagé conduit à la disparition des communes.

M. Pierre-Yves Collombat. Tout à fait !

M. Jean Louis Masson. Cela n'a aucun sens de créer des communes nouvelles trois ou quatre ans avant de tuer complètement les communes, sauf à vouloir sauver les apparences en prétendant défendre ces dernières tout en soutenant la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe », la baisse de la dotation globale de fonctionnement ou d'autres mesures de la sorte...

La proposition de loi pourrait donc avoir un intérêt si les communes n'étaient pas confrontées à une telle menace. Mais, au vu du peu d'illusions que l'on peut avoir quant à leur avenir, ce texte n'est pas une priorité.

Le cas des communes associées est pire encore. Ce sont des structures intéressantes. Je devrais plutôt dire : « C'étaient des structures intéressantes » ! Car on a tué tout leur intérêt en 2013, quand on a supprimé le principe du sectionnement électoral.

Concrètement, aujourd'hui, les personnes censées représenter la commune associée sont élues par l'ensemble de la commune. Et, du fait de la suppression du sectionnement électoral, il est de plus en plus fréquent que les conseillers théoriques, voire le maire de la commune associée habitent dans la commune-centre !

M. Bruno Sido. Exact !

M. Jean Louis Masson. Le système n'a donc plus aucun sens.

En 2013, lors de la suppression du sectionnement électoral, nous n'étions qu'une poignée à nous battre pour que l'institution de la commune associée conserve un sens !

En Moselle, où il y a un nombre important de communes associées, la situation a complètement changé !

M. le président. Il faut conclure, mon cher collègue.

M. Jean Louis Masson. J'ai quasiment terminé : trente secondes, monsieur le président.

M. le président. Non, cinq !

M. Jean Louis Masson. Lorsque la commune-centre veut bien mettre des habitants de la commune associée sur la liste des candidats, les apparences sont encore sauvées ! Mais, dans bien des cas, les communes associées n'ont même plus de véritable représentant.

Par conséquent, je m'abstiendrai sur la présente proposition de loi.

M. Bruno Sido. C'est déjà ça...

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'initiative des nombreux signataires de cette proposition de loi, initialement réduite à un article unique, ne peut qu'être saluée... à une nuance près : son intitulé risque d'être source de confusion.

En effet, il pourrait laisser entendre qu'il permettrait la cohabitation, au sein d'une commune nouvelle, des communes déléguées de la loi du 16 mars 2015 créant les communes nouvelles et des communes associées issues de la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes, dite « loi Marcellin ». D'ailleurs, je ne peux pas manquer de saluer ici cette loi, puisqu'elle est à l'origine de la création de l'Association des maires ruraux de France, contre elle. (*Sourires.*)

M. Jacques Mézard. Ah oui ! Ça, c'est positif !

M. Pierre-Yves Collombat. Si cela avait été le cas, on aurait ajouté de la complexité à un dispositif d'une transparence déjà toute relative. Fort heureusement, il n'en est rien.

L'objet de la proposition de loi, chacun le sait, est simplement de tenir compte de la longue existence des communes associées et de leur permettre, en cas d'adhésion au projet de création d'une commune nouvelle ou d'adhésion à une commune nouvelle existante, de pouvoir persévérer dans l'être sous la forme de la « commune déléguée » prévue par la loi du 16 mars 2015.

C'est la raison pour laquelle j'ai déposé un amendement tendant à rédiger ainsi l'intitulé du texte : « Proposition de loi visant à transformer les communes associées en communes déléguées lors de la création d'une commune nouvelle ».

En revanche, je suis moins enthousiaste s'agissant de l'article 2, nouveau, ajouté par notre commission, même si j'admets volontiers qu'il procède d'une bonne intention : régler la question de la désignation des délégués communaux pour les élections sénatoriales de 2017, alors que les communes nouvelles fonctionneront encore pour la plupart avec les conseils municipaux pléthoriques autorisés par la loi du 16 mars 2015.

La solution proposée ne me satisfait pas ; elle est inutilement compliquée, sans réelle justification et, surtout, injuste vis-à-vis des autres communes. Si on veut faire une commune, on fait une commune !

La complexité, je vous laisse l'apprécier.

Pour le reste, autant l'existence de règles particulières de constitution des conseils des communes nouvelles pour la période séparant leur création de leur renouvellement complet peut se justifier, comme moyen de familiariser les élus aux nouvelles règles de gestion de leur commune flambant neuf, autant l'invention de règles transitoires de désignation des délégués sénatoriaux rompant avec le régime général ne se justifie pas !

Je propose tout simplement d'appliquer aux communes nouvelles, dès leur constitution, et quel que soit le régime sous lequel son conseil municipal a été constitué, les mêmes règles de désignation des délégués sénatoriaux que celles qui s'appliquent aux autres communes, c'est-à-dire les règles fixées par les articles L. 284 et L. 285 du code électoral.

L'argument selon lequel il ne serait pas possible de déterminer directement le nombre de délégués des communes de 9 000 habitants et plus ne me semble pas pertinent.

En effet, connaissant le nombre d'habitants de la commune nouvelle, l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales permet de déterminer le nombre de membres d'un conseil municipal théorique pour une commune de même taille, et les articles L. 284 et L. 285 du code électoral celui du nombre de leurs délégués sénatoriaux.

Mon amendement vise donc à remplacer les alinéas 2 à 5 de l'article 2 par un alinéa ainsi rédigé : « *Art. L. 290-2.* – À compter de la création d'une commune nouvelle, le nombre de ses délégués est égal à celui résultant de l'application conjointe de l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales fixant le nombre de conseillers municipaux en fonction de la taille des communes et des articles L. 284 et L. 285 du code électoral. La population de référence est celle de la commune nouvelle. »

Outre l'avantage de la simplicité et de la clarté, la règle proposée est plus juste. Une commune, qu'elle soit nouvelle ou ancienne, est une commune. Aucune raison ne justifie qu'en matière d'élection sénatoriale, enjeu qui dépasse largement le cadre communal, elle bénéficie d'un régime privilégié.

Il y a suffisamment à dire sur les avantages financiers, plus ou moins justifiés, consentis aux communes nouvelles, en période de disette, pour ne pas en rajouter. (*Applaudissements sur les travées du RDSE. – MM. Jean-Pierre Sueur, Henri de Raincourt et Yves Détraigne ainsi que Mme Catherine Di Folco applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Gourault.

Mme Jacqueline Gourault. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi, présentée par Bruno Sido, tendant à « permettre le maintien des communes associées, sous forme de communes déléguées, en cas de création d'une commune nouvelle » – je reprends la formulation résultant de l'adoption d'un amendement proposé en commission par M. le rapporteur – est tout à fait bienvenue.

Ce texte, modifié en commission, a pour objet de compléter le dispositif proposé par la loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes.

Je le rappelle, cette loi a permis d'offrir des perspectives intéressantes aux communes souhaitant se regrouper, dans le cadre d'une démarche volontaire, en vue de répondre à un certain nombre de situations fort différentes, selon les cas.

Souvent, dans certains départements, nous assistons au regroupement de très petites communes. Parfois, aussi, des communes se regroupent au sein d'une communauté rurale, se métamorphosant en commune nouvelle lorsqu'il y a transformation de l'intercommunalité. Toujours est-il que c'est toujours sur la base du volontariat que ces communes nouvelles se créent.

Cependant, aucune disposition spécifique précisant le devenir des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle n'a été prévue. Ainsi, ces communes associées se retrouveraient, dans le cas de communes nouvelles, de fait « effacées ». La présente proposition de loi permet donc de combler un vide juridique.

Les communes dites « historiques », dans le cas de la création d'une commune nouvelle, deviennent automatiquement des communes déléguées, sauf décisions contraires et concordantes de tous les conseils municipaux avant la création. Il s'agit de procéder de la même manière pour les communes associées.

En cas de création d'une commune nouvelle, il serait donc possible que les communes associées soient transformées en communes déléguées.

Concernant les maires délégués, ils seront en place jusqu'au renouvellement du conseil municipal. Il en ira de même pour les maires des anciennes communes associées.

L'examen de cette proposition de loi en commission a permis d'évoquer également une problématique liée à la détermination du collège électoral sénatorial. Effectivement, un certain nombre de nos collègues s'étaient inquiétés. L'incertitude devait donc être levée au sujet de la détermination du nombre de grands électeurs pour les périodes transitoires qui suivent la mise en place d'une commune nouvelle.

Suivant l'esprit de la loi de mars 2015, afin de lisser au maximum ce qui pourrait constituer un frein à l'émergence d'une commune nouvelle, il est important que les anciennes communes composant la commune nouvelle puissent conserver des délégués sénatoriaux.

Cet article 2, introduit grâce à l'adoption d'un amendement du rapporteur, modifie ainsi le code électoral. Nous avons ce matin, en commission des lois, approuvé un nouvel amendement déposé par le Gouvernement. Ce texte a été sous-amendé par le rapporteur et a fait l'unanimité au sein de notre commission. Nous ne pouvons que nous en réjouir. Je

félicite Bruno Sido ainsi que tous les cosignataires de cette proposition de loi d'avoir présenté un texte répondant à une préoccupation très « terre à terre », si je puis dire, au sujet de l'organisation des collectivités territoriales, en particulier des communes nouvelles.

Ces communes nouvelles, comme vous le savez, se sont multipliées ces derniers temps, grâce aussi peut-être aux incitations mises en place : on dénombre plus de 1 000 communes regroupées au 1^{er} janvier 2016, ce qui fait passer la France sous la barre symbolique des 36 000 communes, pour un chiffre actuel de 35 945 communes.

Aussi, vous l'aurez compris, le groupe UDI-UC votera cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et sur quelques travées du groupe Les Républicains. – MM. Jean-Pierre Sueur et Jean-Jacques Filleul applaudissent également.)*

M. le président. La parole est à M. Christian Favier.

M. Christian Favier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, déposée par notre collègue Bruno Sido, porte la marque d'une volonté politique de certains parlementaires de développer les communes nouvelles en lieu et place de nos communes actuelles.

Ce texte est aussi, sans doute, très empreint de la réalité locale du département que notre collègue Sido représente.

En effet, si actuellement aucun processus de fusion de communes ne semble en cours dans ce territoire, c'est sans doute qu'il était allé loin dans la mise en place des regroupements de communes de la loi Marcellin.

Pour notre part, nous nous sommes en permanence opposés à ce type de regroupement, y compris en 1971.

Nous ne sommes pas par principe opposés à tous regroupements de communes, mais nous considérons que c'est d'abord au citoyen d'en décider par voie référendaire, et non à des élus qui n'ont pas reçu de mandat pour mettre en œuvre de telles fusions.

Nous ne pouvons non plus accepter que, par la règle majoritaire, des communes puissent se voir finalement contraintes à la fusion, y compris parfois contre l'avis de la population.

Le processus de création des communes nouvelles ne répondant pas à cette double exigence démocratique, nous ne soutenons aucun texte tendant à favoriser leur développement.

De plus, par-delà ces questions de principe que nous venons de soulever, il est un argument plus conjoncturel dont il faut également tenir compte.

En effet, chacun le sait, dans la situation actuelle de baisses des dotations, subies par les collectivités territoriales, l'avantage financier accordé aux communes nouvelles est un puissant facteur incitant à ces regroupements. Cet avantage n'est pas étranger au mouvement que nous connaissons actuellement.

Cependant, outre le fait que cet effet d'aubaine n'est que transitoire – il durera deux petites années seulement –, il est aussi un facteur de renforcement des baisses de dotations pour toutes les autres collectivités.

En effet, l'enveloppe des dotations étant fixe, plus il y aura de communes nouvelles et plus la baisse des dotations sera forte pour les autres.

Ainsi, c'est l'État qui incite financièrement les communes à se regrouper, mais ce sont les collectivités territoriales et leurs contribuables qui paient la facture !

Ce traitement inégal est particulièrement injuste et finalement très peu démocratique.

C'est une raison supplémentaire qui fonde notre opposition au renforcement des dispositions tendant à favoriser le développement des communes nouvelles et qui nous conduit donc à rejeter cette proposition de loi.

Quant au texte même de cette proposition de loi, profondément réécrit par notre rapporteur, il constitue un peu une usine à gaz afin de rendre plus attractives ces dispositions.

Ainsi, on permet aux communes fusionnées par la loi Marcellin de 1971 d'intégrer une commune nouvelle, et donc de recevoir des dotations majorées, comme si elles n'avaient jamais fusionné. On les traite comme si les anciennes communes qui les composent étaient encore des collectivités territoriales de plein exercice alors qu'elles en ont perdu le statut depuis plusieurs dizaines d'années. Il s'agit en fait uniquement de leur permettre de profiter de l'aide financière, au détriment des autres collectivités.

M. Bruno Sido. Ce n'est pas vrai !

M. Christian Favier. Rien ne les obligeant à rejoindre une commune nouvelle, elles ne subissent de fait aucun préjudice particulier. Au contraire, il s'agit à travers cette proposition de loi de leur octroyer un traitement de faveur spécifique leur permettant, par un bricolage institutionnel hors norme, d'obtenir un avantage financier.

M. Bruno Sido. Pas du tout !

M. Christian Favier. Enfin, cette proposition de loi, modifiée par notre commission, porte dorénavant en elle un nouvel article, que l'on peut qualifier de « cavalier », visant à modifier cette fois le code électoral, à seule fin de ne pas réduire le nombre de grands électeurs pour les futures élections sénatoriales. Raison de plus pour notre groupe de voter contre ce texte !

M. Bruno Sido. Oh ! Quel dommage !

M. Christian Favier. Nous sommes là en pleine tambouille électorale !

M. Bruno Sido. C'est excessif !

M. Christian Favier. Il semblerait, en effet, que personne n'avait mesuré un risque dans l'équilibre des voix des grands électeurs avec la création de ces communes nouvelles.

En effet, ces fusions de communes faisant perdre le statut de collectivité territoriale à de nombreuses communes actuelles, le nombre de grands électeurs va donc diminuer, bouleversant ainsi certains équilibres politiques.

Devant ce risque de perte de voix, dans les zones rurales en particulier, la droite sénatoriale profite de ce texte pour tenter de maintenir des équilibres politiques qu'elle espère lui être favorables. Ne nous demandez pas de permettre cette manipulation électorale !

M. Bruno Sido. Oh !

M. Christian Favier. Que ceux qui sont favorables à la fusion des communes prennent leurs responsabilités et assument les choix qui en découlent.

Cela entraîne *de facto* la diminution du nombre des grands électeurs. Quoi de plus normal ?

Nous sommes les représentants des collectivités territoriales, de toutes les collectivités territoriales à égalité de traitement et de représentation. De ce fait, il nous paraît logique que ces nouvelles communes soient représentées par le nombre de grands électeurs correspondant à leur strate démographique, ni plus, ni moins. Nous rejeterons donc l'article 2 ajouté à la proposition de loi par la commission.

Comme chacun l'aura compris, compte tenu de l'ensemble de nos remarques et critiques, nous voterons contre cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck.

M. René Vandierendonck. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi de notre collègue Bruno Sido vient intelligemment combler un vide juridique, à savoir le devenir des communes associées issues de la loi Marcellin, dans le cadre du processus de création des communes nouvelles.

La loi dite « Pires-Beaune-Pélissard » du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes est venue dynamiser le nombre de créations de communes nouvelles – M. le ministre et Mme Gourault ont cité des chiffres éloquentes – grâce, notamment, à un pacte financier très incitatif et à des garanties institutionnelles apportées sur la prise en compte des spécificités des communes regroupées au sein des nouvelles communes.

Or, force est de le constater, cette loi n'a pas traité précisément de la question des communes associées. Ces dernières sont nombreuses dans certains départements – la Haute-Marne, par exemple –, ce qui peut poser des difficultés, voire freiner la création de communes nouvelles (*M. Bruno Sido opine.*) ayant pour base des communes sous forme de fusion-association.

C'est donc à ce titre que cette proposition de loi et les modifications apportées par la commission des lois – je tiens à saluer le travail du rapporteur – sont très utiles.

Ainsi, le texte prévoit de préserver la survivance des anciennes communes fusionnées sous le régime de la loi Marcellin, dites « communes associées », quelle que soit l'évolution future de la commune qui les a remplacées.

Ainsi, elles seraient maintenues dans le cas où cette commune fusionnerait à son tour au sein d'une commune nouvelle selon le régime rénové en 2010. Elles conserveraient alors leur identité sous la forme de « communes déléguées ». Dans ce cas, les maires délégués en fonction au moment de la création de la commune nouvelle seraient de droit jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal les maires délégués des communes déléguées ayant remplacé les communes associées.

Le rapporteur, M. Grosdidier, est venu compléter les dispositions du texte avec une proposition visant à clarifier, ce qui était fort utile, les conditions de désignation des délégués sénatoriaux des communes nouvelles.

Le droit actuel ne règle en effet pas toutes les situations qui peuvent se présenter dans le cadre des deux régimes transitoires applicables aux communes nouvelles d'ici au prochain renouvellement des conseils municipaux – 2020 – et entre 2020 et 2026.

La proposition de la commission des lois prévoit un mécanisme de plafonnement du nombre de délégués dans les communes nouvelles. Sans ce mécanisme, certaines communes nouvelles pouvaient se voir attribuer un nombre beaucoup trop élevé de délégués. Désormais, ce dernier est plafonné au nombre total de délégués auquel auraient droit les anciennes communes avant la fusion.

Cependant, le texte en l'état pose un problème de lisibilité du dispositif en ce qu'il ne distingue pas assez clairement la situation des communes de moins de 9 000 habitants de celle des communes de plus de 9 000 habitants qui sont soumises à des régimes de désignation des délégués sénatoriaux différents.

Le Gouvernement a donc déposé un amendement pour clarifier ce point. Je le remercie à la fois de cette initiative et de l'écoute dont il a fait preuve.

Cher monsieur Guené – puisque je dispose de quatorze minutes, je vais en profiter un peu (*Sourires.*) –,...

Un sénateur du groupe Les Républicains. Pas trop, quand même! (*Nouveaux sourires.*)

M. René Vandierendonck. ... à plusieurs moments de l'après-midi, nous allons voir apparaître des amendements concernant la question des indemnités des maires des communes de moins de 1 000 habitants. Je m'attends même à ce que vous en parliez dès votre intervention sur ce premier texte! Votre honnêteté intellectuelle est bien sûr légendaire. (*M. Charles Guené sourit.*) Il me semble néanmoins important de rappeler quelques points.

L'automaticité du montant maximal des indemnités pour les maires des communes de moins de 1 000 habitants figurait dans les mesures de la loi dite « Sueur-Gourault » du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.

Son objectif, tout à fait louable, était de revaloriser le statut des élus, notamment ceux des petites communes. Cette disposition d'origine sénatoriale avait été modifiée en première lecture par l'Assemblée nationale – abaissement du seuil de 3 500 à 1 000 habitants pour se caler avec la loi Valls sur les élections municipales, départementales et régionales –, puis adoptée conforme au Sénat en deuxième lecture.

Je me souviens parfaitement que cette mesure avait été approuvée, pour ne pas dire applaudie, sur l'ensemble des travées.

M. Jean-Pierre Sueur. Absolument!

M. René Vandierendonck. La loi avait été adoptée à la quasi-unanimité par le Sénat, dans la version issue de la commission mixte paritaire.

Dans son explication de vote, Philippe Bas disait : « À bien y regarder, [la proposition de loi] comprend tout de même des mesures de progrès pour nos élus locaux, ce dont notre assemblée peut se féliciter. Je pense aux avancées en matière de droit à la formation ou d'indemnités pour les maires de communes rurales, mais également à tout ce qui concerne le retour à l'emploi, le temps libéré à l'égard de l'employeur... ».

Après avoir soutenu ce texte sans réserve ni restriction, l'Association des maires de France, dont la vitalité démocratique est telle qu'elle est capable de sincérités successives (*Sourires.*), nous suggère aujourd'hui de réexaminer cette question.

Je souhaite, pour ma part, rappeler la chronologie des faits et le caractère consensuel du travail sénatorial. Et je tiens à dire, sans même évoquer les questions de recevabilité par rapport au code électoral ou au code général des collectivités territoriales, qu'il ne s'agit pas selon moi du bon vecteur pour aborder ces questions, d'autant que, avec le caractère consensuel du travail du Sénat, qui caractérise notre assemblée, M. Darnaud, membre du groupe Les Républicains, et moi-même, sénateur du groupe socialiste et républicain, nous nous sommes vu confier par la commission des lois une mission d'information et de contrôle...

Mme Jacqueline Gourault. Avec l'accord des centristes!

M. René Vandierendonck. Avec l'accord de tous! (*M. Pierre-Yves Collombat s'exclame.*) Cette mission a pour objectif de contrôler l'application de la loi NOTRe.

Voilà donc ce que je pense du *leitmotiv*, que je respecte mais ne saurais approuver, que va développer M. Guené dans quelques instants. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain. – MM. Patrick Abate et M. Pierre-Yves Collombat ainsi que Mme Catherine Di Folco applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. André Gattolin.

M. André Gattolin. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, cela a été rappelé, cette proposition de loi vise à compléter la loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle qui, elle-même, complétait la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, laquelle avait institué ces communes nouvelles dans notre droit en réactualisant une formule issue de la loi du 16 juillet 1971, dite « loi Marcellin », sur les fusions de communes.

Cette description introductive en cascade permet, à tout le moins, de montrer que réduire le nombre de communes en France est un exercice long : il a commencé voilà maintenant quarante-cinq ans, et seules 266 communes nouvelles ont été créées en 2015 pour un total de 950 communes regroupées.

Au regard des 35 885 communes recensées au 1^{er} janvier 2016, le bilan est bien maigre, surtout lorsqu'on le compare au nombre de communes en 1968, qui était de 37 708, soit une diminution de moins de 5 % en près d'un demi-siècle!

À lire ces chiffres, il semble qu'il n'y ait pas une appétence particulière des Français et de leurs élus à voir diminuer le nombre de leurs communes.

Faut-il voir dans cet attachement un archaïsme, comme le pensent beaucoup de réformateurs qui considèrent le très grand nombre de communes françaises comme le maintien d'un symbole passéiste et d'une organisation incohérente et peu efficiente de notre territoire? Personnellement, je ne le crois pas.

Au contraire, je pense même que cet attachement peut être perçu comme une volonté de maintenir une présence des institutions républicaines au plus près des citoyens,...

M. Bruno Sido. Très bien!

M. André Gattolin. ... jusque dans le moindre village.

La force de la France repose sur son maillage de villes et de villages. Alors, au lieu de vouloir leur disparition, peut-être vaut-il mieux « faire avec » et les aider à se maintenir en vie ou à se développer.

La métropolisation de la France telle qu'elle est souhaitée par certains peut être contrebalancée en préservant notre réseau de communes.

La commune doit rester un échelon essentiel de notre démocratie. Au lieu de chercher à trop diminuer l'importance de cet échelon institutionnel, il serait sans doute plus urgent et utile de repenser l'action publique et l'intervention de l'État, afin de redonner toute sa place à l'initiative locale en garantissant, notamment, ses moyens.

Il ne s'agit bien sûr pas d'avoir une approche dogmatique en la matière. Les regroupements de communes ainsi que leur fusion simple, lorsque cela est possible et souhaité, peuvent parfois être de bons instruments pour lutter contre la désertification de nos territoires.

Mais la fusion pure et simple ne peut être la seule solution institutionnelle à ce problème. Les associations de communes sont parfois plus adaptées et plus respectueuses des attentes et du vécu de nos concitoyens.

Cette proposition de loi va donc dans le bon sens, en permettant de maintenir le statut des communes associées résultant des regroupements opérés selon la loi de 1971. Une place leur est désormais redonnée dans le système des communes nouvelles institué en 2015.

Par-delà la préservation de ces communes, j'ai noté que cette proposition aurait des incidences sur le nombre de grands électeurs aux élections sénatoriales. Mais au vu de ses conséquences limitées, je crois qu'il faut éviter d'y lire des intentions détournées de la part de certains de nos collègues au sein de notre assemblée.

Compte tenu de ces remarques, le groupe écologiste votera en faveur de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur quelques travées de l'UDI-UC. – M. Bruno Sido applaudit également.*)

Mme Jacqueline Gourault. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Patrick Masclat.

M. Patrick Masclat. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, les communes nouvelles, portées notamment par Jacques Pélisard lorsqu'il était président de l'Association des maires de France, ont été créées par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales et ont vu leur nombre augmenter de façon significative après la loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle.

Ainsi, selon l'AMF, 317 communes nouvelles existaient au 1^{er} janvier 2016, pour un total de 1 092 communes regroupées. Ce regain d'intérêt a probablement été lié, notamment, à la souplesse de création de la commune nouvelle, au maintien de l'ensemble des élus issus des communes fondatrices et au renforcement de la place des maires délégués au sein de la municipalité.

Gageons, en même temps, que la revalorisation de 5 % de la dotation globale de fonctionnement dans le contexte de réduction drastique des dotations de l'État a été de nature à encourager ces créations. Personnellement, je regrette que cet argument financier de l'augmentation de la DGF ait pu prévaloir, dans certains cas, s'agissant de la création de communes nouvelles, tant on voit aujourd'hui de communes – un millier, selon l'AMF – qui entrent dans les réseaux d'alerte.

La force des communes, fussent-elles nouvelles, reste fondamentalement la proximité – tel était d'ailleurs l'intitulé du Congrès des maires de France il y a deux ans – et le rapport au citoyen.

Les dispositions adoptées par le Parlement en termes de représentation et de désignation ont probablement permis de lever un certain nombre de difficultés s'opposant à la création de communes nouvelles. Le conseil de la commune déléguée peut en effet continuer d'exister, et donc agir au plus près des habitants.

En ce qui concerne les communes associées, lesquelles ont été créées – cela a été rappelé – par la loi Marcellin de 1971, depuis la loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, le sectionnement électoral est supprimé pour les communes de moins de 20 000 habitants. On l'a dit, seules quatre communes, comptant entre 20 000 et 30 000 habitants, conservent ce sectionnement électoral.

Cette suppression est effective depuis les élections municipales de 2014, et la commune représente désormais une circonscription électorale unique élisant un conseil municipal selon un mode de scrutin unique.

Dès lors, le risque qui a été évoqué de ne pas avoir de conseillers municipaux issus des territoires correspondant aux anciennes sections est bien réel.

Jusqu'à présent, rien de nouveau, me direz-vous. Or les projets d'extension de périmètre des communes nouvelles aux communes associées sont naturellement apparus et ont opposé des points de vue divergents entre la Direction générale des collectivités locales, la DGCL, et les associations d'élus.

En effet, selon la DGCL, les communes associées ne pourraient être maintenues après création d'une commune nouvelle. L'AMF, quant à elle, pense le contraire.

La proposition de loi de Bruno Sido précise et sécurise le devenir des communes associées en prévoyant leur maintien en tant que communes déléguées. L'objectif de ce texte est bien de préserver l'identité des communes associées sans affaiblir la nécessaire proximité avec les habitants.

La commission des lois a d'ailleurs proposé un amendement visant à étendre la qualité de maire délégué de droit jusqu'au prochain renouvellement suivant la création ou l'extension de la commune nouvelle.

Enfin, la question des délégués sénatoriaux est également abordée à l'occasion de l'examen de cette proposition de loi par l'ajout d'un amendement du Gouvernement, sous-amendé par le rapporteur François Grosdidier visant à déterminer le nombre de délégués sénatoriaux pendant la phase transitoire.

Pendant cette phase, l'effectif des conseillers municipaux de la commune nouvelle correspond à la somme des conseillers municipaux préexistants.

La difficulté réside, bien évidemment, dans le fait que cela ne correspond à aucune des occurrences du tableau du code général des collectivités territoriales ; il y a donc là un vide juridique. En effet, ce n'est pas par rapport à la population, mais bien à l'effectif de conseillers municipaux que le nombre de délégués sénatoriaux est désigné.

Ce texte, amendé, prévoit en particulier que, pour les communes de moins de 9 000 habitants et lorsque le conseil municipal comprend au moins 30 membres, tous les conseillers municipaux soient délégués de droit, sous réserve de la limite fixée par le nombre total des délégués auquel les anciennes communes avaient droit avant la fusion.

M. Jean-Louis Carrère. C'est bien !

M. Patrick Masclat. Proximité, représentativité et renforcement juridique sont les éléments forts de cette proposition de loi, que notre groupe soutiendra. (*Applaudissements sur plusieurs travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC. – M. René Vandierendonck applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Vaspert. (*M. Jackie Pierre applaudit.*)

M. Michel Vaspert. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, permettez-moi à mon tour de saluer l'excellente initiative de notre collègue Bruno Sido.

On le sait, en 2010, avec la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre qui a institué les communes nouvelles, le législateur a réformé le cadre juridique des fusions de communes afin de remédier à l'éparpillement communal et simplifier le fonctionnement des fusions.

Dans le même esprit, le statut des communes nouvelles a été assoupli en 2015 afin, notamment, de faciliter la transition entre les communes préexistantes, qui peuvent subsister sous forme de communes déléguées, et la commune nouvelle issue de leur regroupement.

La loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes, initiée par l'AMF, offre des perspectives intéressantes aux communes qui souhaitent se regrouper dans une démarche volontaire, pour aller au bout des logiques de mutualisation ou pour dépasser les fractures territoriales, tout en conservant des liens de proximité et l'identité des communes fondatrices. Cependant, le maintien sous forme de communes associées des communes fusionnées sous l'empire du régime antérieur institué par la loi du 16 juillet 1971 dite « loi Marcellin » n'a pas alors été parfaitement appréhendé.

La présente proposition de loi, que j'ai bien sûr cosignée, s'efforce de remédier à cette situation, et il est fort opportun que le groupe Les Républicains en ait inscrit la discussion à notre ordre du jour.

Elle prévoit de préserver la survivance des anciennes communes associées sous le régime de la loi du 16 juillet 1971, quelle que soit l'évolution future de la commune qui les a remplacées.

En effet, la disparition programmée des communes associées en l'état actuel du droit des fusions est un frein réel à des regroupements communaux pourtant envisagés et souhaités par un certain nombre d'élus. La proposition de loi permettrait dans ce cas la création d'autant de communes déléguées que de communes associées, plus la commune chef-lieu, ce qui présente l'intérêt majeur de prendre acte de la réalité, c'est-à-dire des spécificités de chacune des communes déléguées, en respectant ainsi leur volonté.

Dans mon département des Côtes-d'Armor, la loi Marcellin avait été utilisée dans sept cas. Certaines communes associées se sont séparées par la suite. Deux

communes issues d'une association ont complètement fusionné. Reste le cas particulier qui concernait Lamballe jusqu'au 31 décembre 2015.

La commune née de l'association entre les communes de Lamballe, Maroué, Saint-Aaron, La Poterie et Trégomar, dite Lamballe ou Grand Lamballe, était demeurée en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1973. Ainsi ont subsisté des maires délégués dans chacune des communes associées, des mairies annexes, une section de CCAS par commune associée, des sections électorales – jusqu'en 2014. Mais, à la fin de l'année 2015, Lamballe et la commune voisine de Meslin ont eu recours à la loi du 16 mars 2015 pour former une commune nouvelle baptisée... Lamballe.

Bien sûr, les élus de Lamballe se sont interrogés sur les conséquences de la commune nouvelle sur la fusion-association en vigueur à Lamballe. Après consultation des services de la préfecture et du ministère de l'intérieur, mais aussi de l'AMF, il est apparu qu'il ne pouvait y avoir de double échelon d'administration communale. C'est pourquoi, lors de la mise en place de la commune nouvelle au 1^{er} janvier 2016, les communes déléguées issues de l'association de communes ont disparu, alors que l'incertitude juridique demeure.

La présente proposition de loi permet de clarifier la situation, et j'espère que nos collègues députés nous apporteront leur concours en l'inscrivant à leur ordre du jour très rapidement.

Monsieur le ministre, en conclusion, c'est un appel à vos services que je vais faire, même s'il n'est pas directement lié à la présente proposition de loi. Je profite en effet de cette intervention pour vous dire que nous rencontrons un certain nombre de difficultés dans la mise en place des fusions des intercommunalités.

Tout d'abord, s'agissant des gros dossiers en cours qui viennent de faire l'objet d'un appel d'offres et d'attribution des marchés, peut-on étendre ces marchés au nouveau territoire, avec, bien entendu, l'accord de celles et ceux qui vont fusionner au 1^{er} janvier 2017? Attendre 2017 pour que la nouvelle structure passe un nouveau marché sur le territoire aura pour conséquence de retarder d'au moins un an le lancement d'un bon nombre d'investissements, au détriment bien sûr de l'activité des entreprises de nos territoires. Peut-on se le permettre compte tenu de la situation économique et de celle de l'emploi?

Par ailleurs, les fusions d'intercommunalité vont entraîner des modifications, parfois substantielles, de la fiscalité de nos communes. Le droit commun nous interdit de lisser l'harmonisation des taux de la taxe d'habitation dès lors qu'il n'y a pas au moins 20 % d'écart. Il me semble, compte tenu de la situation de notre pays, que ce seuil doit être fortement abaissé pour que nous puissions lisser les hausses et les baisses sur plusieurs années. Il y va de l'équité et de la justice entre nos concitoyens.

Enfin, lorsque le futur périmètre de fusion correspond ou est proche du périmètre du pays, la fusion va s'effectuer en incorporant les personnels du pays. Que se passe-t-il pour les financements du fonctionnement du pays assurés par les départements et les régions? Est-ce la nouvelle intercommunalité qui supportera l'intégralité du coût et l'intégration des personnels du pays?

Mme Jacqueline Gourault. Évidemment !

M. Michel Vaspert. Appliquerons-nous le principe de la neutralité financière des fusions ?

Compte tenu de l'imprécision des réponses que nous recevons des préfectures, en tout cas de la nôtre, voilà, monsieur le ministre, quelques précisions nécessaires qu'attendent nos territoires. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur plusieurs travées de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Charles Guéné.

M. Charles Guéné. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi dont Bruno Sido a pris l'initiative vient à point nommé alors que sont restées lettre morte une première question écrite que j'avais adressée à votre prédécesseur, monsieur le ministre, ainsi qu'une seconde question, orale celle-ci, posée par le député Luc Chatel, et que j'ai pu, avec plus de bonheur, inciter à prolonger le régime dérogaire et ses avantages financiers jusqu'à mi-2016.

Je voudrais à cet égard remercier notre groupe d'avoir avec discernement retenu la présente proposition de loi et la commission des lois de notre Haute Assemblée d'en avoir apprécié le bien-fondé.

Ces initiatives viennent effectivement d'un département qui compte à lui seul près de 15 % des communes associées subsistant, la Haute-Marne, mais c'est en réalité toute une France des communes rurales qui est en attente de ce texte qui, loin d'être anecdotique, vient adapter le dispositif aux réalités et renforcer son potentiel.

La commune nouvelle, telle qu'elle a été voulue par le président Jacques Pélassard et l'AMF, répond aux besoins des élus de terrain qui, tout en conservant une part de leur identité, veulent joindre leurs forces.

Objectif moins souvent évoqué, elle sera aussi demain – on rejoint là l'approche de Sieyès – la seule manière de gérer la proximité en ruralité, dans l'hypothèse d'une intercommunalité XXL généralisée. Elle mérite donc à cet égard toute notre attention.

Certes, il ne demeure plus que 700 communes associées. Aussi pourrait-on penser qu'il est inutile de légiférer pour un si petit nombre. Détrompez-vous ! Ces 700 communes impactent en réalité, par un effet domino, un grand nombre de leurs voisines et bloquent par conséquent autant de communes nouvelles potentielles, qui plus est surtout au sein de territoires ayant vocation à les mettre en œuvre dans les années à venir. Le potentiel ainsi libéré peut, à mon avis, être évalué entre 4 000 et 8 000 communes.

Cette proposition de loi n'est donc pas un recul, mais au contraire une passerelle juridique nécessaire. Une interprétation plus imaginative aurait d'ailleurs pu nous dispenser de l'exercice auquel nous nous livrons aujourd'hui.

Ce texte nous permet aussi de rendre justice à quelques pionniers, qui ne méritent pas d'être sanctionnés pour leur avant-gardisme d'hier, sachant qu'ils ont inspiré la nouvelle réglementation, et surtout de faire progresser le droit positif.

Par ailleurs, sans être directement concerné par les communes associées, ayant moi-même créé une commune nouvelle au 1^{er} janvier, j'ai pu vivre les effets de quelques failles du texte initial, texte qu'une administration zélée cherche trop souvent à interpréter restrictivement ou en corsant la difficulté pour l'utilisateur, un peu comme si, faute de précisions, on nous appliquait alternativement,

selon qu'ils causent le plus de désagréments, ou le statut des communes historiques ou les caractéristiques de la commune nouvelle.

Je proposerai donc à cet égard cinq amendements, techniques ou de précision, dont l'adoption simplifierait grandement la vie de nos collègues maires, leur permettant de consacrer le temps ainsi gagné à la construction de leurs projets plutôt qu'à éviter des chausse-trappes administratives.

Je sais pouvoir compter sur chacun de vous dans cette quête de la simplification et du bien-être des élus, et je vous remercie par avance, mes chers collègues. Et j'espère moi aussi que nos collègues de l'Assemblée nationale nous suivront avec zèle et célérité.

Enfin, puisqu'il me reste un peu de temps, je veux répondre à M. Vandierendonck, au risque de ternir une « réputation légendaire ». Ce faisant, je voudrais faire preuve d'une honnêteté intellectuelle un peu sélective.

Certes, il y a un problème global pour les petites communes s'agissant des indemnités, mais il y a un problème encore plus complexe et plus grave pour les communes nouvelles et associées puisque, comme je le développerai tout à l'heure, elles perdent souvent en outre leurs dotations d'élus, car elles passent au-delà du seuil de 1 000 habitants.

C'est en quelque sorte une double peine, raison pour laquelle j'ai déposé un amendement qui s'applique plus spécialement aux communes nouvelles. Si vous ne voulez pas aller plus loin, c'est votre droit, mais je pense que l'on serait bien inspiré d'être attentif à cet aspect de la situation des communes nouvelles ! (*Applaudissements sur plusieurs travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Si j'ai bien noté la différence du groupe communiste...

Mme Jacqueline Gourault. ... républicain et citoyen !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. ... – c'est ainsi que vit la démocratie –, les interventions sont convergentes et je n'ai rien à ajouter.

Je veux simplement dire à Michel Vaspert, dont les questions concernant les communautés de communes sont très précises et très techniques, que je lui ferai parvenir dans les jours qui viennent un courrier pour clarifier l'ensemble des points qu'il soulève. (*M. Michel Vaspert marque sa satisfaction.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI TENDANT À
PERMETTRE LE MAINTIEN DES
COMMUNES ASSOCIÉES, SOUS
FORME DE COMMUNES DÉLÉGUÉES,
EN CAS DE CRÉATION D'UNE
COMMUNE NOUVELLE

Article 1^{er}

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 2113-10 est ainsi modifié :
- ③ a) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

- ④ « Toutefois, à la demande du conseil municipal d'une commune issue d'une fusion de communes, prévue à la section 3 du présent chapitre, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, des communes déléguées reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune chef-lieu et des anciennes communes associées sont instituées. Dans ce cas, il n'est pas créé de commune déléguée reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune visée à la première phrase du présent alinéa. » ;
- ⑤ *b) (nouveau)* Le deuxième alinéa est complété par deux phrases ainsi rédigées :
- ⑥ « Il en va de même lors de l'extension d'une commune nouvelle à une ou plusieurs communes régies par le chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du présent code, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. Dans ce cas, l'ancienne commune chef-lieu et les communes associées sont remplacées par des communes déléguées soumises à la section 2 du chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du présent code. » ;
- ⑦ *c) (nouveau)* Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑧ « Le conseil municipal de la commune nouvelle peut décider la suppression des communes déléguées dans un délai qu'il détermine. Dans les mêmes conditions, il peut décider le remplacement de l'ensemble des communes déléguées visées au deuxième alinéa par une commune déléguée reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune visée à la première phrase du même alinéa. » ;
- ⑨ *d) (nouveau)* La seconde phrase du premier alinéa est supprimée ;
- ⑩ 2° Le deuxième alinéa de l'article L. 2113-12-2 est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑪ « Il en va de même, dans les cas prévus aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 2113-10, pour les maires délégués en fonction au moment de la création de la commune nouvelle ainsi que pour le maire de l'ancienne commune en fonction au moment de ladite création qui devient de droit maire délégué de la commune déléguée reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune chef-lieu. »

M. le président. La parole est à M. Claude Kern, sur l'article.

M. Claude Kern. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tenais à intervenir sur l'article 1^{er} afin de manifester mon soutien total à cette proposition de loi qui répond à une attente très forte des élus locaux. Cette initiative était nécessaire, et j'appelle l'ensemble des parlementaires à accélérer le processus législatif afin de rendre possible au plus tôt la mise en œuvre de ces dispositions.

Pourquoi cette nécessité d'aller vite ? Tout simplement parce que la proposition de loi qui nous est ici soumise vise à remplir un vide juridique laissé par les lois de 2010 et mars 2015.

La loi de 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes, portée par l'Association des maires de France et que j'ai soutenue, a permis d'améliorer considérablement le régime, mais elle a omis la question de la situation des communes fusionnées en vertu de la loi Marcellin.

En effet, le régime des communes nouvelles ne s'est pas substitué à celui des fusions et regroupements de communes créé par la loi Marcellin de 1971. Pour des raisons que l'on peut tout à fait comprendre, les deux régimes ont été maintenus. Néanmoins, la question de la transformation d'une commune fusionnée en commune nouvelle n'a absolument pas été traitée. Or, subsiste une vraie question : que deviennent les communes associées issues des fusions de communes engagées dans le cadre de la loi Marcellin, en cas de création d'une commune nouvelle ?

Eh bien, mes chers collègues, nous n'avons malheureusement aucune réponse. Pis, deux interprétations contradictoires sont apparues : selon la Direction générale des collectivités locales, la commune nouvelle entraîne *de facto* la disparition de la commune associée ; selon l'AMF, cette disparition n'est nullement actée.

Les orateurs précédents l'ont dit, ce silence des textes pose un problème de sécurité juridique et constitue par là même un frein au développement des communes nouvelles. Il faut donc clarifier cette situation, étant entendu, monsieur le ministre, que, si l'interprétation de la DGCL devait être retenue, elle aurait le même effet contre-productif. D'une part, comment soutenir le développement des communes nouvelles tout en refusant aux communes associées la possibilité de préserver l'identité qu'elles ont maintenue et même renforcée dans le cadre de la commune fusionnée ? D'autre part, comment soutenir le développement des communes nouvelles tout en balayant complètement l'historique de la gouvernance et son équilibre, trouvé dans des entités parfois créées difficilement ?

Le bon sens commande d'offrir la faculté aux communes associées d'être maintenues en tant que communes déléguées au sein d'une commune nouvelle. Les modalités peuvent évidemment être débattues. Néanmoins, je souhaite que nous, parlementaires et Gouvernement, nous nous accordions sur ce point dès aujourd'hui. (*Mme Françoise Gatel applaudit.*)

M. le président. L'amendement n° 11, présenté par M. Grosdidier, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéas 4 et 8, seconde phrase

Remplacer les mots :

l'ancienne commune visée

par les mots :

la commune mentionnée

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Grosdidier, rapporteur. Cet amendement est purement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié *septies*, présenté par Mme N. Goulet, MM. Zocchetto, Détraigne, Kennel, Mouiller, Luche, Longeot, Laufoaulu et Guerriau, Mme Goy-Chavent, MM. Bonnacarrère, Canevet et Chaize, Mme Lopez, M. D. Laurent, Mme Billon, MM. Bockel et Joyandet, Mme Deromedi et MM. Calvet, Morisset, Mandelli, Lefèvre, Delcros, Pinton, A. Marc, Chasseing, Roche, Béchu, B. Fournier et Namy, est ainsi libellé :

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les communes nouvelles créées en application de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales disposent d'un nombre de délégués des conseils municipaux pour l'élection des sénateurs correspondant à leur population, en application des articles L. 284 à L. 293 du code électoral.

Par dérogation au premier alinéa et pour la période 2016-2020 chaque commune déléguée procède à l'élection d'un grand électeur pour les élections sénatoriales de 2017 et de 2020.

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Nous sommes un certain nombre à avoir cosigné cet amendement qui vise à permettre aux communes déléguées de conserver un grand électeur aux élections sénatoriales.

Le problème a été soulevé à plusieurs reprises, mais il ne s'agit pas là de fixer un seuil. Je propose simplement que, pendant la période intermédiaire, c'est-à-dire jusqu'en 2020, chaque commune déléguée puisse élire en son sein un grand électeur pour les élections sénatoriales. En effet, il y a un problème non seulement « d'écrasement » des communes rurales, mais aussi de légitimité de la représentation du Sénat.

Nous allons perdre de nombreux grands électeurs. Notre Haute Assemblée est déjà suspecte du fait de son élection au scrutin indirect. Si, en plus, on réduit le nombre de nos électeurs, notre légitimité diminuera d'autant !

Je comprends bien le calcul applicable après 2020, tout comme le dispositif de votre amendement, monsieur le ministre. En vérité, je ne le comprends qu'à moitié, mais je suis certaine que, lorsque vous nous l'expliquerez, cela nous paraîtra très simple !

Je le répète, l'amendement n° 1 rectifié *septies* vise simplement à maintenir un délégué sénatorial dans chaque commune déléguée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Grosdidier, rapporteur. La commission des lois a rejeté cet amendement, qui nous paraît même irrecevable. Il semble avoir été rédigé sur la base du texte initial de la proposition de loi et non sur la version amendée et complétée par la commission, laquelle comble précisément le vide juridique s'agissant de la désignation des délégués sénatoriaux des communes nouvelles.

Cet amendement pose de surcroît un problème de constitutionnalité : il est en effet difficile de représenter, dans le corps des électeurs sénatoriaux, une commune déléguée ne disposant ni de la personnalité juridique ni même d'une section électorale. C'est tout simplement impossible !

Le problème que vous avez soulevé et dont nous reparlerons lors de l'examen de l'article 2 est celui de la représentation de la commune nouvelle, qui doit être proportionnellement légèrement supérieure à celle d'une commune de droit commun lorsqu'elle compte d'anciennes communes associées ou des communes déléguées. Il y est répondu par le « surclassement », proposé dans le texte de la commission, et repris avec une formulation plus claire encore dans l'amendement du Gouvernement.

Ce dispositif assure une représentation de la commune nouvelle plus large que celle d'une commune de droit commun, ce qui permet une répartition entre les communes déléguées. Mais il est impossible d'inscrire dans la loi que seraient électeurs sénatoriaux de droit les maires délégués des communes déléguées, lesquels ne sont même pas issus d'une section électorale.

Par ailleurs, je vous rappelle que même les maires de plein exercice ne sont jamais électeurs sénatoriaux de droit. C'est le conseil municipal qui élit ces électeurs sénatoriaux, et ce ne sont pas nécessairement les maires.

Madame la sénatrice, je le redis, la rédaction de l'article 2 telle que précisée par l'amendement du Gouvernement répondra, au moins partiellement, à votre préoccupation d'une représentation plus large de la commune nouvelle par rapport aux communes de droit commun, permettant ainsi une répartition entre les communes déléguées.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Le Gouvernement partage la vision du rapporteur. Mais je voudrais profiter de l'examen de cet amendement pour tirer les conséquences de la position de sagesse que j'ai annoncée lors de la discussion générale.

Cette position concerne non seulement l'objet de la proposition de loi, car il y a des avantages, mais aussi des inconvénients à faire perdurer les communes associées dans les communes nouvelles, mais aussi la façon de remédier au vide juridique pointé en matière de désignation du corps électoral des sénateurs, dont nous avons parlé pendant la discussion générale.

En effet, il y a deux façons de désigner les délégués sénatoriaux des communes nouvelles. Soit on prévoit, comme l'a proposé la commission des lois, un régime qui surreprésente provisoirement, dans des limites encadrées, les communes nouvelles afin de compléter le dispositif incitatif déjà existant du point de vue tant financier qu'institutionnel. Si le Sénat confirme en séance plénière ce choix de la commission, le Gouvernement maintiendra son amendement rédactionnel sur ce sujet. Soit on s'en tient, comme vous le proposez, madame la sénatrice, ainsi que M. Collombat à l'article 2, au régime commun pour la désignation des délégués sénatoriaux.

Nous nous en remettons à l'appréciation du Sénat ; je présenterai tout à l'heure l'amendement du Gouvernement. Cependant, je veux attirer votre attention sur une ambiguïté du deuxième alinéa de l'amendement n° 1 rectifié *septies*, qui prévoit que chaque commune déléguée désigne un grand électeur. Il faut comprendre, je suppose, qu'il s'agit de

garantir au moins un délégué par commune déléguée. Il faudra préciser la rédaction, mais je pense que nous parviendrons à une solution qui emportera l'assentiment de tous.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne crois pas pouvoir être soupçonné de vouloir minimiser le nombre de grands électeurs des communes rurales... d'autant qu'on a l'habitude de le voir réduit ! Il y a quelques années, la loi électorale a augmenté le nombre des délégués supplémentaires des grandes communes. Puis le nouveau découpage cantonal a fait perdre aux zones rurales un certain nombre de grands électeurs. Je suis donc très sensible à ce sujet.

Cela dit, je suis désolé de le dire, la méthode retenue n'est pas la bonne ! Qu'attendez-vous d'une commune nouvelle ? Vous voulez vraiment faire une commune ou simplement garder la structure ancienne, en essayant de grappiller trois sous ?

M. Bruno Sido. Les deux, mon commandant !

M. Pierre-Yves Collombat. Ce n'est pas sérieux ! Si c'est nécessaire, notamment lorsque des bourgs sont très proches, on doit créer une commune, comme autrefois lorsque les hameaux sont devenus des communes. Lorsqu'il y a collectivité de vie, lorsqu'on vit ensemble, une telle décision est également utile.

On dirait que vous voulez le beurre, l'argent du beurre, le sourire de la crémière et peut-être, en plus, une prime ! (*Sourires.*) Mon propos vaut pour beaucoup d'autres amendements que nous examinerons. On veut faire des communes nouvelles, tout en gardant tout ce qu'il y avait avant ! Cela ne me paraît pas très cohérent.

M. le président. La parole est à M. Jean Louis Masson, pour explication de vote.

M. Jean Louis Masson. Cet amendement soulève une problématique intéressante. Sans doute aurait-on pu convenir que toutes les communes ou communes associées concernées par la formation d'une commune nouvelle conservent jusqu'en 2020 leurs droits à désignation d'électeurs sénatoriaux, comme s'il n'y avait pas eu de commune nouvelle. Pendant cette période transitoire de trois ans, il n'y aurait pas de désignation directe par la commune nouvelle, ce qui garantirait totalement la logique de représentativité.

Par ailleurs, je répète ce que j'ai dit lors de la discussion générale, s'accrocher aux communes associées n'a plus aucun sens – et Dieu sait combien je les ai défendues ! –, dans la mesure où le sectionnement électoral a été supprimé. La commune associée n'a plus de représentation spécifique. Les conseillers municipaux ou maires de communes associées ne sont que l'émanation de la commune totale, ils ne sont plus les élus spécifiques de la commune associée.

La grande tromperie remonte à 2013, et tous ceux qui ont voté la loi adoptée cette année-là en portent la responsabilité ! Qu'on ne vienne pas aujourd'hui nous parler des communes associées, alors qu'on les a tuées à cette époque. Le véritable problème vient de là ! Il faut assumer ses responsabilités ! Malheureusement, en 2013, nous étions très peu nombreux à les défendre.

M. le président. La parole est à M. Bernard Delcros, pour explication de vote.

M. Bernard Delcros. J'entends bien l'argument du rapporteur selon lequel une commune déléguée ne peut plus désigner de grand électeur, puisqu'il n'y a plus de section électorale. Toutefois, selon moi, le sujet de fond n'est pas de savoir si les grands électeurs sont désignés par les communes déléguées ou la commune nouvelle, mais de connaître leur nombre.

La question est importante. Je partage l'avis de ceux qui considèrent que la représentation des territoires et de la ruralité est quelque chose d'important dans cette assemblée. Si on adopte l'amendement proposé, on créera une disparité de fait entre les communes associées de la loi Marcellin et les communes nouvelles.

Dans le dispositif des communes associées, le nombre de grands électeurs correspond à la somme des électeurs des communes associées, et ce de façon non pas provisoire ou temporaire, mais pérenne.

Dans les communes nouvelles, même si l'on est dans la strate démographique supérieure – je l'ai entendu, et c'est juste –, on conserve, période transitoire mise à part, un nombre d'électeurs correspondant à peu près à la population de la commune nouvelle majorée, contrairement à ce qui se passe dans le cas des communes associées.

Nous sommes donc en train de créer une disparité entre les communes associées des années soixante-dix et les communes nouvelles, quant au nombre de grands électeurs. Il faudrait profiter de l'occasion pour harmoniser le nombre d'électeurs dans les deux situations.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

Mme Nathalie Goulet. Monsieur le ministre, j'ai bien entendu vos propos. Si j'attends avec intérêt la présentation de votre amendement, je sais bien qu'un certain nombre de communes ne seront plus représentées. Bien évidemment, cet amendement concerne l'élection des grands électeurs, qui ne sont pas forcément les maires.

Cela étant, je fais simplement remarquer que, si nous cessions de légiférer à si vive allure, nous pourrions peut-être régler toutes les difficultés dans un seul texte. La méthode qui consiste à examiner en permanence les textes en procédure accélérée nous interdit de voir ce genre de détails.

Je retire donc mon amendement, en attendant, monsieur le ministre, que vous présentiez le vôtre, auquel je souscrirai certainement.

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié *septies* est retiré.

L'amendement n° 3 rectifié, présenté par MM. Guéné, Sido et Lefèvre, Mmes Deseyne, Lamure et Mélot et MM. de Legge, Cornu, Vaspart, Mouiller, Pierre, Paul, Vasselle, B. Fournier, Bizet, César, D. Laurent, Laménie, Longuet, Morisset, Trillard, Vial, Genest, Darnaud et Gournac, est ainsi libellé :

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2113-8... ainsi rédigé :

« Art. L. 2113-8... – Jusqu'au premier renouvellement du conseil municipal suivant la création de la commune nouvelle, lorsque la totalité des anciennes

communes comptaient moins de 1 000 habitants, les adjoints sont élus dans les conditions fixées à l'article L. 2122-7. »

La parole est à M. Charles Guené.

M. Charles Guené. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous prierai d'abord de bien vouloir m'excuser de présenter cet amendement en ce jour particulier pour les femmes. Vous remarquerez toutefois que j'ai essayé de prévoir un dispositif dosé au plus juste.

Les dispositions actuelles imposent aux communes nouvelles de procéder par scrutin de liste avec application de la parité lorsque leur population totale excède 1 000 habitants, conformément au droit commun.

Cependant, bien souvent, les communes historiques qui constituent la commune nouvelle avaient moins de 1 000 habitants, et elles ont fait l'objet d'une élection au scrutin uninominal sans application de la parité. Cela rend l'objectif de parité quasi inaccessible, ce qui est lourd de conséquences, dans la mesure où, durant la période qui s'étend jusqu'au premier renouvellement, les conseils initiaux peuvent et souhaitent conserver leurs adjoints en place.

Le présent amendement a pour objet de permettre, uniquement lors de cette période transitoire, aux communes nouvelles de plus de 1 000 habitants de conserver le mode de désignation des adjoints correspondant à la strate des communes historiques, c'est-à-dire le scrutin uninominal, lorsque la commune nouvelle est composée uniquement de communes historiques de moins de 1 000 habitants, étant considéré que, s'il existe au moins une commune de plus de 1 000 habitants, le respect de la parité devient alors beaucoup plus aisé.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Grosdidier, rapporteur. La commission a émis un avis favorable sur cet amendement. Si je suis désolé que ce sujet soit débattu en ce jour particulier, je souhaite néanmoins que mes collègues et le Gouvernement ne fassent pas preuve de dogmatisme. En effet, il est simplement impossible d'élire un exécutif paritaire dans une assemblée qui ne l'est pas nécessairement et qui peut même, dans l'absolu, comporter seulement des hommes ou des femmes.

Mme Éliane Assassi. Enfin, surtout des hommes !

M. François Grosdidier, rapporteur. On ne parle que de la période transitoire durant laquelle le conseil municipal de la commune nouvelle, résultant de l'addition des conseils municipaux élus au scrutin uninominal et majoritaire, peut ne pas être du tout paritaire et même ne pas comporter le vivier d'adjoints ou d'adjointes qui permettrait de composer un bureau paritaire. Nous sommes là confrontés à une impossibilité matérielle.

Ce n'est pas parce que, par l'addition de conseils municipaux de communes de moins de 1 000 habitants, on obtient le conseil municipal d'une commune de plus de 1 000 habitants – où le scrutin paritaire et proportionnel doit s'appliquer – que l'on peut, comme ça, en cours de route, composer un exécutif paritaire. Cela me paraît frappé au coin du bon sens !

M. Bruno Sido. C'est l'évidence !

M. François Grosdidier, rapporteur. Une telle situation ne sera valable que jusqu'aux prochaines élections municipales, qui donneront lieu à des listes paritaires et à un bureau paritaire.

Mme Évelyne Didier. C'est cela !

M. François Grosdidier, rapporteur. Nous sommes en effet confrontés à un obstacle. Certes, nous sommes attachés à une représentation paritaire au sein du conseil municipal, mais il ne faudrait pas pour autant en pousser la logique jusqu'à l'absurde. Cela me paraîtrait même desservir la cause de la parité.

Mme Jacqueline Gourault. On pourrait aussi supposer qu'il n'y ait pas assez d'hommes.

Mme Catherine Troendlé. Oui !

Mme Éliane Assassi. C'est rare...

Mme Catherine Troendlé. Mais cela peut arriver !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Monsieur le sénateur, monsieur le rapporteur, en ce jour moins que jamais le Gouvernement ne peut vous suivre sur cette voie. Vous proposez en effet de rendre inapplicable dans certaines communes de plus de 1 000 habitants la loi du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives. Imaginez les conséquences d'une telle décision !

J'entends bien les arguments du rapporteur et de l'auteur de l'amendement, mais, si un conseil municipal est en situation de formalité impossible, celle-ci sera naturellement constatée par le préfet et le conseil pourra ne pas respecter la loi de 2007. En revanche, si votre amendement est adopté, monsieur Guené, cela dispensera de l'obligation de parité les conseils municipaux des communes de plus de 1 000 habitants, même s'ils comptent assez de femmes ou assez d'hommes.

Mme Éliane Assassi. Exactement !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. La sagesse exige donc de ne pas adopter cet amendement. La loi de 2007 instaurant la parité doit s'appliquer dans ce type de communes pour les élections des adjoints et, s'il y a une formalité impossible, le préfet n'attaquera évidemment pas la délibération.

En cette journée des femmes, vous n'allez tout de même pas prendre une pareille décision ! En tout cas, le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. Claude Raynal. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Charles Guené, pour explication de vote.

M. Charles Guené. Je maintiens mon amendement parce que, si l'explication de M. le ministre est acceptable au plan formel, c'est, neuf fois sur dix, quasi impossible à réaliser sur le terrain. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe CRC.*)

Très honnêtement, si les conseillers municipaux ont déjà élu un nombre suffisant de femmes au sein de l'exécutif, il est probable qu'ils continueront de le faire ; néanmoins, neuf fois sur dix, je le répète, tel n'est pas le cas dans les petites communes, qui ne comptent parfois que quelques centaines d'habitants. L'exigence de parité constituerait un obstacle aux communes nouvelles. Je vous propose donc, pendant une période transitoire, ce dispositif, qui me paraît logique.

Je suis vraiment désolé, monsieur le ministre, car, en cette journée particulière, j'aurais voulu vous suivre.

Mme Jacqueline Gourault. Arrêtons, on va pleurer!

M. le président. La parole est à Mme Françoise Gatel, pour explication de vote.

Mme Françoise Gatel. Je ne prends pas la parole au nom des femmes. Par ailleurs, je ne voudrais pas que ce qui ne serait pas possible aujourd'hui puisse l'être les 364 autres jours de l'année...

Je veux seulement indiquer, notamment en tant que femme présidente d'exécutif d'une communauté de communes, que je rejoins l'argument de Charles Guené.

M. Charles Revet. Très bien!

Mme Françoise Gatel. Je le dis sincèrement, l'enjeu de la commune nouvelle me semble être le souci de l'efficacité d'un projet commun; il faut que cela réussisse. Or il a été fait droit à la volonté de conserver, dans une certaine limite, le nombre de conseillers municipaux des communes historiques et de les additionner. Si je salue l'intérêt que portent M. le ministre et tous nos collègues à la Journée internationale des droits des femmes, sachez que ces dernières peuvent aussi faire preuve plus d'intelligence et d'efficacité que de dogmatisme. Aussi, à titre personnel, je soutiens le présent amendement, ...

M. Jean-Louis Carrère. Cela ne nous étonne pas!

Mme Françoise Gatel. ... dans la mesure où il ne porte que sur une période transitoire. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

M. Jean-Louis Carrère. C'est tout de même un peu réac...

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Je ferai la même remarque que tout à l'heure: encore une fois, on veut créer des communes nouvelles tout en gardant les règles antérieures. (*Protestations sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*) Il fallait peut-être réfléchir, cher collègue Charles Guené, quand vous avez fait la commune nouvelle, celle-ci présentant apparemment beaucoup d'inconvénients. Peut-être ne fallait-il tout simplement pas la créer...

Ensuite, je vous ferai observer, mes chers collègues, que la représentation féminine dans les communes de moins de 1 000 habitants existe, alors même que la loi sur la parité ne s'applique pas, peut-être même plus fortement qu'ailleurs. Dans les conseils municipaux de communes nouvelles, c'est-à-dire regroupant plusieurs communes, il n'y aurait donc pas une femme ou deux? Franchement, soyons sérieux!

On a d'ailleurs soulevé le même argument lorsqu'on a abaissé le seuil d'application du scrutin de liste de 3 500 à 1 000 habitants. Finalement, cela s'est très bien passé! Encore une fois, pour régler un éventuel problème, on introduit une règle tout à fait dérogoatoire, laquelle, selon moi, ne se justifie pas.

M. le président. La parole est à M. Jean Louis Masson, pour explication de vote.

M. Jean Louis Masson. Je partage tout à fait le point de vue de M. le ministre et de notre collègue Pierre-Yves Collombat.

Dans la vie, il faut savoir ce que l'on veut. Je l'ai déjà dit, les communes nouvelles sont surtout un moyen, pour ceux qui ont plus ou moins cautionné le début de la mort des

communes, de donner l'impression qu'ils défendent ces dernières. Elles n'ont pas un intérêt extraordinaire et, sans la petite carotte financière, il y en aurait très peu.

Cela dit, il est extrêmement désobligeant pour les femmes, ...

Mme Éliane Assassi. Pas seulement pour elles!

M. Jean Louis Masson. ... en cette journée du 8 mars, de prétendre qu'on ne pourrait pas nommer adjointes les femmes élues au conseil municipal, sous prétexte, en gros, qu'elles seraient un peu simplettes! (*Vives exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*) Oui, le problème est là! C'est exactement ce que sous-tend cet amendement. Si les femmes sont capables, pourquoi ne veut-on pas qu'elles puissent être adjointes? Il faut tout de même avoir un certain sens des responsabilités!

En tout cas, tous ceux qui, dans cette affaire, veulent empêcher l'application de la parité ne contribuent pas à l'amélioration de l'image de marque du Sénat.

M. Jean-Louis Carrère. Tout à fait, c'est absolument exact!

M. Jean Louis Masson. Il faudra bien s'expliquer devant l'opinion. Les petites magouilles pour prévoir ce dispositif pour trois ans, c'est de la blague! Allez donc expliquer aux journalistes que vous ne voulez pas qu'on applique la parité lorsqu'il y a des femmes au conseil municipal. En effet, comme l'a dit M. le ministre, en l'absence de représentation féminine, seuls les hommes appartiendront à l'exécutif. Tout cela sous-entend qu'elles sont un peu simplettes. (*Mmes Françoise Gatel et Catherine Deroche s'exclament.*)

Pour ma part, je m'inscris en faux. Les femmes sont tout à fait compétentes, tout à fait capables d'être adjointes au maire. Il y a de très bons maires femmes; je ne vois pas pourquoi on dénigrerait les gens. (*Protestations sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

Plusieurs sénateurs du groupe CRC. Nous vivons un grand moment! (*Sourires sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à M. Bruno Sido, pour explication de vote.

M. Bruno Sido. Je voudrais m'associer à tous mes collègues en cette Journée internationale des droits des femmes. Parlons-en, précisément, à l'occasion de l'examen de cette proposition de loi. Le présent amendement, que j'ai cosigné, s'inspire des réalités du terrain; voilà ce qu'il faut bien comprendre. En outre, il ne s'agit que d'une période de transition.

Tout ce qui est excessif est insignifiant. M. Masson exagère, et il le sait. Il veut nous amuser, et évite ainsi le vrai sujet. Ainsi, s'il y a quatre femmes dans un conseil municipal nouvellement constitué comptant quarante personnes, l'application de la parité fera qu'elles seront toutes adjointes, ce qui n'est pas normal.

En outre, d'un point de vue humain, les anciens maires et adjoints des équipes municipales antérieures n'ont pas démérité.

M. Pierre-Yves Collombat. Voilà la raison de cet amendement!

M. Bruno Sido. Oui, aussi! Enfin, certaines femmes membres des conseils municipaux ne veulent surtout pas appartenir à l'exécutif.

Mme Catherine Troendlé. Absolument!

Mme Françoise Gatel. Oui !

Mme Éliane Assassi. Ce n'est pas un bon argument ! Il faut se demander pourquoi elles ne le veulent pas.

M. Bruno Sido. Donc, en refusant cet amendement, on obligerait éventuellement des femmes – on les obligerait, j'y insiste – à devenir adjointes, alors qu'elles ne le veulent pas. (*Exclamations amusées sur les travées du groupe socialiste et républicain.*) Cela peut paraître un peu tortueux, mais j'ai été éduqué par les jésuites... (*Sourires.*)

Par conséquent, j'estime que cet amendement de bon sens et issu du terrain est tout à fait raisonnable, s'agissant d'une période transitoire. Ensuite, tout rentrera dans l'ordre !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3 rectifié.

M. Jean-Louis Carrère. Mesdames les sénatrices du groupe Les Républicains, vous n'êtes pas obligées de voter pour !

(*L'amendement est adopté.*)

M. Jean-Claude Luche. Vive les femmes !

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 1^{er}.

L'amendement n° 4 rectifié, présenté par MM. Guené, Sido et Lefèvre, Mmes Deseyne, Lamure et Mélot et MM. de Legge, Cornu, Vaspert, Mouiller, Pierre, Paul, Vasselle, B. Fournier, Bizet, César, D. Laurent, Laménie, Longuet, Morisset, Trillard, Vial, Genest, Darnaud et Gournac, est ainsi libellé :

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2113-8... ainsi rédigé :

« *Art. L. 2113-8-...* - Pour l'application du 2° du II de l'article L. 2121-1, jusqu'au premier renouvellement du conseil municipal suivant la création de la commune nouvelle, l'ordre des conseillers municipaux est établi selon le rapport entre le nombre de voix obtenu par chacun d'entre eux et le nombre de suffrages exprimés lors du dernier renouvellement du conseil municipal de leur ancienne commune. »

La parole est à M. Charles Guené.

M. Charles Guené. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il s'agit d'un amendement de logique. L'ordre fixé dans le tableau du conseil municipal n'a jamais fait l'objet d'une règle particulière pour les communes associées et les communes déléguées pour la période s'étendant de la création d'une commune au premier renouvellement de son assemblée délibérante.

Si les textes en vigueur permettent aisément de prévoir l'ordre pour ce qui concerne le maire et les adjoints – puisqu'ils procèdent d'une nouvelle élection –, il n'en est pas de même pour les conseillers municipaux qui n'ont pas été réélus ; le classement à l'aune des textes existants ne peut donc suivre aucune logique cohérente. Il est en effet difficile de classer des élus de communes différentes, élus sur la base d'un nombre différent de suffrages exprimés, selon le nombre de voix obtenues.

Le présent amendement vise à instaurer une équité dans ce classement, en classant les élus municipaux en fonction de la proportion de voix obtenues par rapport aux suffrages exprimés des communes d'origine. De ce fait, lorsqu'il sera recouru pour un besoin particulier au classement suivant l'ordre du tableau du conseil municipal, l'équité s'appliquera sans pénaliser les élus des communes les plus petites.

Vous me direz que ce point n'est pas d'une importance capitale. Cela évite tout de même que l'on se livre, dans toutes les municipalités, à un exercice totalement absurde, qui nous obligerait à remplir ce tableau suivant un ordre aberrant.

Il s'agit donc, je le répète, d'un amendement de logique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Grosdidier, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement. Je vais tenter de vous expliquer pourquoi, en espérant que mes propos ne seront pas une nouvelle fois caricaturés.

De même que, pour avoir un exécutif paritaire, il vaut mieux que l'assemblée délibérative le soit déjà, la question du tableau du conseil municipal pose problème.

Normalement, dans le droit commun applicable aux scrutins individuels, ce tableau correspond au résultat électoral obtenu par chaque candidat. Or, dans l'hypothèse d'une commune nouvelle composée d'une grande commune, d'une commune moyenne et d'une petite commune, on trouve forcément, dans le tableau, d'abord tous les élus de la commune la plus grande, qui ont logiquement recueilli le plus de voix même s'ils sont beaucoup moins populaires, ensuite tous les élus de la commune moyenne et, à la fin, tous les élus de la plus petite commune, qui peuvent avoir été élus à l'unanimité, mais par un nombre d'électeurs réduit.

Il s'agit donc simplement de déterminer l'ordre du tableau non plus en fonction de la valeur absolue des suffrages obtenus, ce qui est absurde, mais compte tenu de la valeur relative de ces suffrages, ce qui traduit bien la performance électorale de chacun. (*M. Pierre-Yves Collombat approuve.*)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Cet amendement part du constat, partagé par le Gouvernement, de l'inapplicabilité du critère du nombre de suffrages obtenus pour la détermination de l'ordre du tableau dans les communes nouvelles.

Il est vrai que le nombre de suffrages obtenus dépend de la population des anciennes communes et introduit donc un biais défavorable aux conseillers municipaux issus des anciennes communes les moins peuplées.

Il ne semble pas que telle était la volonté du législateur, puisque l'on ne peut raisonnablement comparer le nombre de voix obtenues dans deux communes de tailles souvent très différentes.

Pour autant, la solution proposée ne nous semble pas non plus satisfaisante, car l'adoption de cet amendement, qui tend à prendre en compte non pas le nombre absolu de voix, mais la proportion de ces voix dans les suffrages exprimés, introduirait un nouveau biais, en favorisant les conseillers municipaux élus dans les anciennes communes dans lesquelles une seule liste aurait été déposée par rapport aux conseillers municipaux issus des anciennes communes dans lesquelles l'élection municipale aurait donné lieu au dépôt de plusieurs listes.

Dans ces conditions, le Gouvernement ne peut pas être favorable à cet amendement, tel qu'il est rédigé, et considère que, le critère du nombre de voix étant inopérant, c'est le critère subsidiaire déjà prévu par la loi, à savoir l'âge, qui s'applique.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Les choses absurdes devant être faites selon les règles, comme le disait je ne sais plus qui, je considère que cet amendement permet d'apporter une solution.

Monsieur le ministre, je veux tout de même vous faire observer que la règle de l'âge n'intervient qu'à égalité de suffrages!

M. Charles Guené. Exact!

M. Pierre-Yves Collombat. Elle est inopérante en dehors de cette hypothèse. Sinon, imaginez les tableaux de nonagénaires que cela donnerait!

Personnellement, il me semble que la proposition qui nous est faite règle le problème élégamment. Pour autant, je ne nie pas l'existence du biais que vous avez évoqué. Mais, puisque l'on est dans les biais, pourquoi pas?

M. le président. La parole est à M. Jean Louis Masson, pour explication de vote.

M. Jean Louis Masson. Le dispositif qui nous est proposé me laisse un peu sceptique.

Imaginons une commune nouvelle formée de deux communes, l'une de 15 habitants, où les élus ont tous obtenu quinze voix sur quinze, et l'autre de 80 000 ou de 100 000 habitants. J'imagine mal que, sur la base de cette méthode de calcul, les conseillers élus dans la commune de 15 habitants soient placés, dans l'ordre du tableau, devant des élus issus de l'autre commune, quand bien même ils auraient fait le plein des voix! Honnêtement, ce résultat n'aurait pas grand sens ...

Il conviendrait donc de trouver un autre critère.

Les auteurs de l'amendement soulignent qu'il n'existe pas de règles, pour le moment, pour la constitution du tableau dans les communes associées, voire dans les communes déléguées. On pourrait à tout le moins, à titre intérimaire, pendant trois ans, en rester là. Quoi qu'il en soit, poser le principe qu'un conseiller élu par quinze voix dans sa commune pourrait figurer, dans l'ordre du tableau, devant un conseiller ayant recueilli quatre-vingt mille voix n'a pas de sens!

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 1^{er}.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux; nous les reprendrons à seize heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures trente-cinq, est reprise à seize heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Gérard Larcher.)

PRÉSIDENTIE DE M. GÉRARD LARCHER

M. le président. La séance est reprise.

7

HOMMAGE À YVES GUÉNA, ANCIEN SÉNATEUR

M. le président. Mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, c'est avec tristesse que nous avons appris, jeudi dernier, le décès de notre ancien collègue Yves Guéna, qui fut sénateur de la Dordogne de 1989 à 1997 et vice-président du Sénat. *(Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que les membres du Gouvernement, se lèvent.)*

Patriote, Yves Guéna fut un résistant de la toute première heure: il n'avait pas encore dix-huit ans quand il rejoignit, le 19 juin 1940, le général de Gaulle en Angleterre, en passant par l'île d'Ouessant. Il participa à la campagne d'Afrique du Nord, avant de rejoindre la 2^e division blindée et de combattre en Normandie, en Alsace et en Allemagne. Il fut grièvement blessé à la bataille d'Alençon et pourtant, à peine rétabli, il repartit au front.

Élève de la première promotion de l'École nationale d'administration – la promotion au beau nom de « France combattante » –, il fut contrôleur civil au Maroc, avant d'être nommé maître des requêtes au Conseil d'État, en juillet 1957. Il entra en 1958 au cabinet de Michel Debré, alors garde des sceaux, et participa aux côtés de ce dernier à la rédaction de la Constitution de la V^e République.

Élu député de la Dordogne dès 1962, réélu à cinq reprises, il fut ministre plusieurs fois sous les présidences du général de Gaulle et de Georges Pompidou. Il estima, bien après: « Quel regret c'eût été pour moi, non point de manquer le vain éclat de ce rang éphémère et de ce titre viager, mais de ne pas participer au gouvernement de la France sous de Gaulle ».

Figure politique nationale, il n'oublia jamais la Dordogne, résumant cela par la formule: « la tête à Paris, les pieds en Dordogne ». Maire de Périgueux de 1971 à 1997, conseiller général de 1970 à 1989, il entra au Sénat – selon l'expression consacrée – en 1989.

Membre du groupe gaulliste, membre éminent de la commission des finances puis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées au cours de son mandat de sénateur, il fut également vice-président de notre assemblée. Ceux qui se souviennent de sa manière de présider n'ont pas oublié son sourire accueillant ni sa retenue. Il fut, comme à l'Assemblée nationale, un parlementaire reconnu et respecté au sein de son groupe et, bien au-delà, par tous ses collègues.

C'est d'ailleurs ce respect qui lui valut d'être nommé par le président René Monory membre du Conseil constitutionnel, dont il devint ensuite le septième président, de 2000 jusqu'à mars 2004. Dans ces fonctions, il fut un gardien vigilant de la Constitution de la V^e République. « On ne doit toucher à la loi fondamentale que d'une main tremblante » écrivait-il.

Homme au parcours hors du commun, passionnément amoureux de la France, Yves Guéna aura ainsi marqué la vie politique de notre pays de son empreinte durant plus d'un demi-siècle, participant à toutes les grandes pages de notre histoire nationale, en grand Français qu'il était.

Au nom du Sénat tout entier, j'ai assuré son épouse, sa famille, ainsi que ses compagnons de notre compassion sincère. En mémoire de ce grand Français qui fut l'un des nôtres dans cet hémicycle, je vous propose d'observer un moment de recueillement. (*Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que les membres du Gouvernement, observent un moment de recueillement.*)

8

QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les réponses à des questions d'actualité au Gouvernement.

Je vous rappelle que la séance est retransmise en direct sur Public Sénat et sur le site internet du Sénat.

Au nom du bureau du Sénat, j'appelle chacun de vous, mes chers collègues, à observer au cours de nos échanges l'une des valeurs essentielles de notre assemblée : le respect des uns et des autres.

En ce 8 mars, journée consacrée à une réflexion collective sur les droits des femmes, les questions seront toutes posées par des collègues femmes. Je tiens à saluer cette initiative des groupes politiques, qui répond à une suggestion de notre délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

HÉBERGEMENT D'URGENCE

M. le président. La parole est à Mme Éliane Giraud, pour le groupe socialiste et républicain, et pour deux minutes !

Mme Éliane Giraud. Ma question s'adresse à Mme la ministre du logement et de l'habitat durable.

Depuis le 21 janvier 2013, la politique d'hébergement s'articule autour d'un plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. En 2015, le Gouvernement a consacré 1,3 milliard d'euros au renforcement des moyens alloués à la mise en œuvre du service public de l'hébergement et de l'accès au logement pour encourager le développement d'une nouvelle offre de logements très sociaux.

Le 21^e rapport annuel de la fondation Abbé Pierre sur l'état du mal-logement de janvier 2016 indique que 3,8 millions de personnes sont non logées ou très mal logées aujourd'hui en France et que 5 millions de personnes sont en situation de fragilité à court ou à moyen terme dans leur logement.

L'urgence concerne donc les plus démunis, les femmes seules, avec ou sans enfant, victimes de violences, et les demandeurs d'asile.

Le Gouvernement a également annoncé en février 2015 un plan triennal de réduction du recours aux nuitées d'hôtel, afin d'offrir aux familles des conditions d'hébergement plus dignes et mieux adaptées à leurs besoins, en réorientant les crédits. Ce plan prévoit, d'ici à 2017, la création de 13 000 places en dispositifs alternatifs adaptés aux familles, des hébergements alternatifs pour les demandeurs d'asile et le renforcement de l'accompagnement social des personnes actuellement hébergées à l'hôtel.

Ces dispositifs ambitieux répondent à une exigence sociale et humaine, face à des besoins qui ne cessent de croître, comme nous le constatons hélas aussi dans le département de l'Isère et en région Rhône-Alpes.

Dans ce contexte, et à la veille de la sortie de la période hivernale, je souhaite, madame la ministre, que vous puissiez nous apporter des précisions sur l'avancement de la politique mise en œuvre concernant l'hébergement d'urgence et la réduction des nuitées hôtelières.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable. Madame la sénatrice, vous m'interrogez sur la mise en œuvre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté, qui est coordonnée par Ségolène Neuville, et notamment sur l'hébergement des publics les plus démunis.

Je vous répondrai en citant quelques chiffres assez précis.

Tout d'abord, concernant les capacités d'hébergement, ce gouvernement a fait le choix, depuis 2012, de rompre avec la « gestion au thermomètre », en transformant des places qui étaient uniquement ouvertes l'hiver en places pérennes. Nous sommes ainsi passés de 80 000 places en 2012 à 110 000 places pérennes aujourd'hui, auxquelles s'ajoutent 10 000 places l'hiver, dont un certain nombre seront pérennisées à l'issue de la trêve hivernale.

J'ajoute que 1 150 places d'hébergement pour les femmes victimes de violences ont aussi été créées. L'objectif de 1 650 places fixé dans le plan pluriannuel sera ainsi atteint en 2017.

De la même manière, l'objectif de création de 5 000 places d'hébergement pour les demandeurs d'asile a été doublé et 9 000 places devraient être ouvertes durant cette année.

Nous avons beaucoup travaillé à l'amélioration des conditions d'hébergement des familles et, en particulier, des enfants. Vous avez vous-même souligné les difficultés rencontrées par ces enfants, qui vivent dans des situations d'extrême pauvreté.

Enfin, nous disposons déjà de quelques chiffres concernant la mise en œuvre du plan national de réduction des recours aux nuitées hôtelières lancé en 2015. En huit mois, nous avons déjà transformé des places d'hôtel par 433 places en maisons relais, 2 118 places d'hébergement d'urgence pérennes et 1 453 places d'intermédiation locative.

Nous allons évidemment poursuivre ces efforts, puisque la situation n'est pas encore au niveau que nous souhaitons atteindre. Nous continuerons de faire preuve de volontarisme pour répondre durablement à la question de la grande pauvreté et du logement des personnes les plus démunies. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à Mme Éliane Giraud, pour la réplique.

Mme Éliane Giraud. Madame la ministre, je vous remercie de votre réponse. Nous devons continuer à faire preuve de vigilance et j'ai été heureuse d'entendre toutes ces précisions de votre bouche. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*)

SPORT ET LAÏCITÉ

M. le président. La parole est à Mme Chantal Jouanno, présidente de notre délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, qui s'exprime pour le groupe UDI-UC. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

Mme Chantal Jouanno. Ma question s'adresse à M. le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports.

« Aucune sorte de démonstration ou de propagande politique, religieuse ou raciale n'est autorisée dans un lieu, site ou autre emplacement olympique ». Ces mots très précis et très précieux figurent à l'article 50 de la Charte olympique. L'objet de ce texte est de permettre que le sport soit universel et que, sur les sites olympiques, les personnes ne soient distinguées que par leurs qualités sportives et leurs performances.

Or les associations féministes nous ont alertés, depuis quelques années, sur le fait que, sous couvert de participation et d'ouverture aux femmes – sous le savant nom d'« inclusion » –, ce principe est battu en brèche. On accepte en effet au fil du temps des tenues différentes et parfaitement inadaptées au sport pour que les femmes puissent être « autorisées » à participer aux compétitions sportives.

Cette atteinte est grave. Nous nous sommes tous demandé, il est vrai, s'il n'était pas préférable que les femmes puissent ainsi participer, d'une manière ou d'une autre, aux compétitions sportives et être présentes dans cette grande fête universelle. En réalité, ce raisonnement revient à adopter une posture totalement compassionnelle qui n'a jamais été acceptée pour les hommes.

En 1968, lorsque les athlètes Tommie Smith et John Carlos avaient levé le poing en signe de lutte contre la ségrégation raciale et de solidarité avec les Black Panther, ils ont été immédiatement radiés. On n'a jamais accepté non plus d'athlètes sud-africains tant que l'apartheid a été en vigueur.

Monsieur le secrétaire d'État, nous soutenons une candidature aux jeux Olympiques. Je souhaite vivement qu'elle aboutisse, ce dont je ne doute d'ailleurs pas. Serons-nous capables, à l'occasion de cette candidature, de rappeler aussi notre attachement au respect intransigeant de l'article 50 de la Charte olympique? (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Thierry Braillard, secrétaire d'État auprès du ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, chargé des sports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, Mme Chantal Jouanno, qui m'interroge sur la question de la laïcité dans le sport, n'est pas sans savoir, comme vous tous, que celui-ci est un formidable vecteur de lien social.

Je tiens à vous dire que je suis extrêmement mobilisé, tout comme l'ensemble du Gouvernement, pour la défense non pas de la laïcité positive ou de la laïcité restrictive, mais de la laïcité tout court, car ce terme n'a pas besoin d'adjectif. Cette valeur fondamentale se suffit à elle-même!

C'est la raison pour laquelle je veux réaffirmer ici que tous les terrains, tous les stades, tous les gymnases, ne sont et ne doivent pas être des lieux d'expression politique ou religieuse: tous les signes d'appartenance politique ou religieuse doivent y être bannis, laissés à l'entrée de ces enceintes, qui sont des lieux de neutralité, dans lesquels ne doit être pratiqué que le sport. Telle est notre position.

Pour autant, madame la sénatrice, vous m'interrogez sur notre position par rapport à l'article 50 de la Charte olympique. Elle reprend les valeurs universelles que la France a toujours défendues, même si, aujourd'hui, vous le savez, une interprétation a vu le jour sur la question du voile porté par des femmes pratiquant le sport, voire que le CIO aurait tendance à considérer comme un signe culturel et non pas religieux.

Quoi qu'il en soit, la position de la France est la même, stricte et rigoureuse, particulièrement en cette Journée de la femme, ...

Mme Éliane Assassi. Journée des droits des femmes!

M. Thierry Braillard, secrétaire d'État. ... qui vise des valeurs universelles, dont fait partie l'émancipation de la femme.

Nous serons donc très attentifs à cette question, même si, vous le savez, lorsque nous accueillons sur notre territoire des compétitions organisées par des institutions internationales, nous sommes obligés de nous conformer à leurs règles. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste et républicain.*)

CANCER DES ENFANTS

M. le président. La parole est à Mme Catherine Deroche, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Catherine Deroche. Ma question s'adresse à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé.

Madame la ministre, le 20 février s'est tenu au Sénat, organisé par l'association Imagine for Margo, le troisième colloque consacré aux traitements spécifiques du cancer de l'enfant.

En 2007, le règlement pédiatrique européen a permis des avancées dans le domaine de la recherche et du développement de médicaments spécifiques pour les enfants par les industriels. Il apparaît aujourd'hui que ce règlement mérite, sinon d'être revu, du moins d'être réajusté.

En effet, les dérogations accordées aux laboratoires sont encore nombreuses. Par ailleurs, la mise en œuvre des plans d'investigation pédiatriques est lourde et rigide, retardant ainsi la recherche. Certains plans sont même infaisables.

Il semblerait que la Commission européenne soit frileuse et réticente à l'idée de revoir le règlement. Pour appuyer cette démarche, il faut donc que la voix du Gouvernement soit forte.

Ma question sera simple: madame la ministre, comment comptez-vous vous engager? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé. Madame la sénatrice, vous avez raison de souligner l'enjeu décisif que constitue la lutte contre les cancers pédiatriques.

Avant de répondre aussi précisément que possible à votre question, je voudrais dire que nous faisons aussi des progrès en matière de lutte contre les cancers pédiatriques. Nous le devons à la recherche et à la qualité de la prise en charge dans notre pays.

Chaque année, près de 2 500 nouveaux cas de cancer chez des enfants et des adolescents de moins de dix-huit sont recensés. Nous devons faire en sorte que la recherche avance et que de nouveaux traitements puissent être expérimentés.

Dans le cadre du troisième plan cancer, qui est aujourd'hui à mi-parcours, nous avons d'abord garanti l'accès des enfants à des traitements innovants grâce à six centres d'essais cliniques de phase précoce, qui sont, je veux le souligner, désormais opérationnels. Ainsi, tous les enfants qui, malheureusement, sont en situation d'« échappement thérapeutique », c'est-à-dire qui ne parviennent pas à être traités, pourront recevoir, dans le cadre d'un essai clinique unique au monde, un séquençage complet de leur génome.

Par ailleurs, la France, comme vous l'avez indiqué, madame la sénatrice, est très attentive à l'évolution du règlement européen sur les médicaments à usage pédiatrique, et nous entendons peser de tout notre poids sur la révision de ce texte européen. Comme je l'ai dit au commissaire européen chargé de la santé, nous voulons accélérer la recherche clinique en pédiatrie et renforcer les incitations pour les industriels à développer des molécules spécifiques pour le cancer de l'enfant.

Je puis vous l'assurer, madame Deroche, s'agissant des cancers pédiatriques, la France fera entendre sa voix et tiendra parole. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe écologiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Catherine Deroche, pour la réplique.

Mme Catherine Deroche. En effet, la France est plutôt en pointe dans le traitement des cancers de l'enfant, mais, s'agissant du règlement, il faut agir vite, le temps étant déterminant en la matière. Même si les cas sont heureusement moins nombreux, il ne faudrait pas que les enfants soient à la traîne pour ce qui est de l'accès à une médecine de précision ou aux thérapies innovantes.

Madame la ministre, nous vous suivrons et appuierons votre démarche auprès du Conseil et de la Commission européenne. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

SITUATION DE L'ÉLEVAGE

M. le président. La parole est à Mme Hermeline Malherbe, pour le groupe du RDSE.

Mme Hermeline Malherbe. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement.

M. le président. La parole est à Mme Hermeline Malherbe.

Mme Hermeline Malherbe. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement, qui, je crois, est retenu à Berlin pour convaincre nos partenaires européens de mieux prendre en compte la crise agricole, crise dont les causes, multiples, ont déjà été évoquées à maintes reprises dans notre hémicycle.

Même si j'ai confiance dans l'action menée avec courage et détermination par le Gouvernement dans l'intérêt de notre agriculture, je souhaiterais que des résultats immédiats se concrétisent pour nos agriculteurs et pour nos agricultrices.

Dans les Pyrénées-Orientales, depuis plus de trente ans, nous travaillons au développement d'un élevage non intensif et qualitatif contribuant à l'entretien des paysages et à la limitation du risque incendie.

Mon département vient de se doter de nouveaux outils stratégiques de développement, dont deux abattoirs, plusieurs boutiques de vente directe, ou encore de labels de qualité comme la Rosée des Pyrénées.

Hélas, la mise en œuvre de la PAC 2015 a pour effet de déstabiliser beaucoup d'exploitations et de fragiliser cette filière. Je pense non seulement aux conséquences du principe de proratisation des aides, qui exclut les surfaces non agricoles, mais aussi et surtout à la non-reconnaissance par l'Union européenne de l'enjeu de défense des forêts contre l'incendie, la DFCI, qui ne figure pas dans le programme de développement rural.

Il est certes possible d'incorporer la DFCI *via* l'enjeu de la biodiversité, mais à un niveau de rémunération jugé peu incitatif par les éleveurs et les éleveuses au regard des contraintes et des coûts d'entretien de ces milieux.

Aussi ma question est-elle simple : quelles mesures le Gouvernement envisage-t-il pour que nos éleveurs et éleveuses (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*) continuent de jouer pleinement leur rôle pour la défense des forêts contre l'incendie dans nos départements méditerranéens ? (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Matthias Fekl, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénatrices et sénateurs, Mme Hermeline Malherbe interroge le Gouvernement sur la situation de l'élevage et les mesures prises pour remédier à la crise.

Je vous demande d'abord de bien vouloir excuser l'absence de M. le ministre de l'agriculture, Stéphane Le Foll (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*), qui est en ce moment même en Allemagne avec son homologue fédéral allemand pour avancer sur la construction de réponses européennes à la crise. Il y travaille depuis de longs mois. C'est évidemment aux niveaux local, national, européen et international qu'il faut agir pour répondre à une crise multiple, dont nous connaissons tous, dans nos territoires, l'impact et la gravité.

Une action globale est engagée par le Gouvernement à cet effet, et, autour du ministre de l'agriculture, nous sommes toutes et tous mobilisés.

C'est le cas d'abord avec le plan national qui a été lancé dès cet été pour répondre en urgence à la crise : 90 millions d'euros d'allègement de cotisations au bénéfice des agriculteurs ont d'ores et déjà été décidés, de même que des aides supplémentaires de 140 millions d'euros. Ces mesures étaient nécessaires et elles commencent à produire leurs effets sur le terrain.

Depuis le début de la crise, en 2015, il y a eu une baisse de près de 10 points des cotisations personnelles des agriculteurs, ce qui, alors qu'ils sont confrontés à une situation très grave, leur donne un peu d'air, même si tous les problèmes ne sont pas résolus.

De la même manière, Stéphane Le Foll est mobilisé au niveau européen pour que la Commission entende enfin les demandes de la France sur l'élevage, avec notamment l'adaptation d'un certain nombre de dispositifs.

Les banques doivent faire leur travail ; les filières doivent continuer à se structurer ; la grande distribution doit jouer le jeu. À cet égard, le Gouvernement est prêt à apporter de nouvelles adaptations à la loi de modernisation de l'économie pour répondre aux sujets qui n'ont pas été encore réglés. De même, nous continuerons à être mobilisés sur les crises du porc et du lait, y compris pour remédier aux conséquences très fâcheuses de la libéralisation des quotas laitiers.

M. le président. Il faut conclure, monsieur le secrétaire d'État.

M. Matthias Fekl, secrétaire d'État. Nous nous attachons bien sûr aussi, madame la sénatrice, aux spécificités territoriales que vous avez évoquées, particulièrement à la question de la gestion des incendies et des forêts. Nous avons déjà eu l'occasion de travailler de manière précise sur le sujet,...

M. le président. Il faut vraiment conclure !

M. Matthias Fekl, secrétaire d'État. ... et nous sommes à votre disposition pour continuer. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à Mme Hermeline Malherbe, pour la réplique, en dix secondes, car M. le secrétaire d'État a largement consommé le temps de parole.

Mme Hermeline Malherbe. Si je puis me permettre, M. le secrétaire d'État et moi-même, monsieur le président, ce n'est pas la même chose ! (*Sourires.*)

Ma question est vraiment d'actualité, puisqu'il y a en ce moment même un incendie de forêt à Cerbère, à la frontière entre l'Espagne et la France. Nous restons mobilisés, monsieur le secrétaire d'État, avec les maires, les conseillers départementaux, les agriculteurs et les agricultrices, pour veiller à obtenir des réponses précises de l'Europe sur ce sujet. (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

SITUATION DU CAMP DE RÉFUGIÉS À GRANDE-SYNTHÉ

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Blandin, pour le groupe écologiste.

Mme Marie-Christine Blandin. Ma question, qui pouvait s'adresser indifféremment à M. le Premier ministre ou à M. le ministre de l'intérieur, concerne la solidarité due par l'État à une commune exemplaire dans la résorption de l'insalubrité, de l'insécurité et de l'inhumanité d'un camp de migrants réfugiés.

La pauvreté des réponses européennes et le jeu de dominos des égoïsmes nationaux jettent contre les frontières des milliers d'arrivants fuyant la guerre, qui vivent dans des conditions indignes.

Dans la commune de Grande-Synthe, au lieu-dit du Basroch, terrain boueux supportant un enchevêtrement de tentes et de bâches, les humanitaires les plus aguerris peinaient à se déplacer, et les passeurs se frottaient les mains en comptant que 1 000 passages garantis à 8 000 euros représentaient pour eux un stock de 8 millions d'euros...

Un maire courageux a fait front et a tempéré les craintes de ses habitants en faisant construire avec les associations une solution transitoire et digne sur un terrain stabilisé, aux

normes définies par le HCR, avec des abris en bois et des services organisés, tant alimentaires que médicaux ou juridiques. Les femmes savent qu'elles y trouveront de meilleures conditions de vie. Le déménagement est en cours, même s'il a, hélas, été menacé quelques heures par une interruption administrative, ce qui montre au passage que la commune est plus menacée qu'aidée.

L'État va-t-il envoyer un autre signal devant cette initiative et prendre sa juste part à Grande-Synthe, là où dialogue et responsabilité se conjuguent ? (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État auprès de la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, chargée de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, madame Blandin, je vous prie d'abord de bien vouloir excuser l'absence de Bernard Cazeneuve, lequel, se trouvant actuellement au sommet franco-italien, ne peut répondre à votre question. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Le camp de Grande-Synthe est depuis plusieurs mois dans une situation particulièrement dégradée. Dégradée, d'abord, vous l'avez dit, du point de vue de la sécurité, avec des passeurs et des regroupements communautaires. Une action déterminée a été conduite au cours de l'année passée, et 25 réseaux, qui sévissaient dans le secteur, ont été démantelés. Cette action se poursuit et un réseau a été mis hors d'état de nuire au début de la semaine dernière.

La priorité du Gouvernement dans ce secteur est de démanteler des bidonvilles, à Calais comme à Grande-Synthe, en proposant des solutions de mise à l'abri pour chaque migrant.

Pour répondre à la situation humanitaire, des maraudes, comme à Calais, sont conduites quotidiennement dans le camp du Basroch par les services de l'État et les associations.

Depuis le début de l'année, 600 migrants ont ainsi quitté Grande-Synthe pour l'un des 109 centres d'accueil et d'orientation, des moyens financiers importants ayant été dégagés à cette fin.

En complément de ces propositions, des solutions de mise à l'abri ont été offertes à proximité de Grande-Synthe pour les personnes particulièrement vulnérables : 300 places ont déjà été mises à disposition et nombre de migrants ont ainsi pu être accueillis.

Ces efforts ont permis une réduction très nette de l'affluence dans ce camp du Basroch : lors du dernier recensement, le nombre de personnes était passé de 3 000 à 1 050.

La solution passe donc non par un déplacement de ce camp...

M. le président. Il faut penser à conclure, madame la secrétaire d'État !

Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État. Le préfet du Nord a sollicité la réunion d'une commission de sécurité. Les questions ont été traitées. Les services de l'État œuvrent dans ce secteur pour protéger les migrants, car ces derniers ont avant tout besoin de protection. Ils restent en relation étroite avec les élus sur ce territoire. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Blandin, pour la réplique. Vous avez dix secondes !

Mme Marie-Christine Blandin. Dix secondes pour plaider la solidarité! Initiative communale éthique: 900 personnes à l'abri avec des repas, mieux que dans des containers sans douche! Nous demandons une égalité de traitement, c'est tout! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

FEMMES ET DROIT DU TRAVAIL

M. le président. La parole est à Mme Laurence Cohen, pour le groupe communiste républicain et citoyen. Vous avez deux minutes, ma chère collègue.

Je demande à chacun de respecter son temps de parole.

Mme Laurence Cohen. Le 8 mars, Journée internationale des droits des femmes, a cette année une résonance particulière.

Avec plus d'un million de signatures, le projet de loi visant à réformer le code du travail est en train de mobiliser contre lui – à juste titre! – une grande majorité de nos concitoyennes et concitoyens. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Dès ce soir, la manifestation féministe fera de la lutte contre ce texte l'un de ses principaux mots d'ordre. Et des manifestations contre ce projet de loi auront lieu demain sur l'ensemble du territoire.

Si c'est bien l'ensemble des salariés qui sont visés par cette réforme, comme l'a dénoncé Annie David la semaine dernière, les femmes risquent de payer le plus lourd tribut.

Les inégalités professionnelles demeurent criantes: 27 % d'écart salarial et 40 % d'écart pour les pensions de retraite entre les femmes et les hommes.

Aujourd'hui, les femmes sont bien plus exposées à la précarité, aux bas salaires, à la ségrégation professionnelle, aux horaires atypiques, avec une explosion des temps partiels subis – 80 % d'entre eux sont occupés par des femmes –, mais aussi au chantage exercé par des patrons qui veulent plus de flexibilité.

Ma question est simple: madame la ministre, pouvez-vous dire aux femmes de ce pays en quoi ce projet de loi, qui enterre définitivement le seuil minimal de 24 heures hebdomadaires des contrats à temps partiel, autorise la flexibilité des horaires et des salaires, facilite les licenciements tout en limitant les indemnités prud'homales, qui met à mal le paiement des heures supplémentaires, oui, pouvez-vous leur dire en quoi ce texte permettra d'améliorer leur situation et de réduire les inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes? (*Très bien! et applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Myriam El Khomri, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social. Madame la sénatrice, je voudrais mettre ici en perspective ce projet de loi, qui n'est aujourd'hui qu'un avant-projet examiné par le Conseil d'État.

Vous le savez, nous avons rouvert un cycle de discussions avec l'ensemble des partenaires sociaux, qu'il s'agisse des organisations syndicales ou des organisations patronales. En effet, des questionnements sincères s'expriment autour de ce texte – il y a, c'est vrai, un juste point d'équilibre à trouver –, ce qui n'exclut pas une certaine manipulation ou une certaine désinformation. (*Murmures sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Thierry Foucaud. De quel côté?

Mme Myriam El Khomri, ministre. D'ailleurs, ne dites-vous pas vous-même, madame la sénatrice, que le projet de loi dérogera à la règle des 24 heures hebdomadaires?

Mme Laurence Cohen. Je le dis parce que c'est vrai!

Mme Myriam El Khomri, ministre. Non, ce n'est pas vrai! Je tiens à le rappeler ici, c'est ce gouvernement qui a, après une négociation avec les partenaires sociaux, inscrit dans la loi la durée minimale de 24 heures hebdomadaire pour éviter les temps partiels subis. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*) Dans toute la partie consacrée au temps de travail, le texte ne prévoit rien sur cette durée minimale.

Il en va de même de la durée hebdomadaire de travail. On veut faire croire que la loi autoriserait à travailler 60 heures. C'est totalement faux!

Je confirme donc qu'il existe une part de désinformation et de manipulation autour de ce projet de loi. Permettez-moi de vous donner quelques éléments pour illustrer mon propos.

Ce texte vise en réalité à répondre à la situation que connaît notre pays, où 80 % des emplois à temps partiel sont occupés par des femmes, vous avez raison sur ce point.

On observe parfois chez certains employeurs, notamment dans les TPE ou PME, parmi les commerçants ou les artisans – il suffit d'entendre ce qui remonte du terrain –, des réticences à embaucher en CDI. Les victimes de cette attitude sont les personnes les plus précaires, à savoir les jeunes, les femmes et les personnes les moins qualifiées. En encourageant le recrutement en CDI, notre objectif est justement de lutter contre ces comportements.

Ce projet de loi prévoit, de plus, la création d'un compte personnel d'activité.

Mme Annie David. C'est une coquille vide, on le sait bien!

Mme Myriam El Khomri, ministre. Les personnes dont les parcours comportent les ruptures les plus nombreuses sont bien les femmes. La question de la conciliation de la vie personnelle et professionnelle est aussi au cœur de ce projet de loi.

M. le président. Il faut conclure!

Mme Myriam El Khomri, ministre. Par ailleurs, une partie importante du texte est consacrée à la protection.

Telles sont les grandes lignes de ce projet de loi, qui n'est encore qu'un avant-projet. À l'issue des échanges avec les partenaires sociaux, nous le présenterons en conseil des ministres. (*Vifs applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à Mme Laurence Cohen, pour la réplique, en trente et une secondes!

Mme Laurence Cohen. S'agit-il de pédagogie? Je pense que les gens savent lire! Ils comprennent ce dont il est question dans ces mesures! (*Brouhaha sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Madame la ministre, quand on a la volonté politique de réduire la flexibilité et de mettre un terme à la précarité et au chômage, on se garde bien de faciliter les licenciements dans les entreprises et d'inverser les normes: on prend vraiment des résolutions politiques pour ramener le temps de travail à 32 heures et mettre un terme aux temps partiels contraints des femmes. On fait en sorte de valoriser leurs salaires et de favoriser une réelle mixité des emplois!

C'est une affaire de volonté politique. En tout cas, pour notre part, nous sommes du côté de ceux qui luttent et veulent améliorer leurs conditions de travail! (*Très bien! et applaudissements sur les travées du groupe CRC.*)

PÉRENNISATION DU FONDS DE SOUTIEN POUR LES RYTHMES SCOLAIRES

M. le président. La parole est à Mme Françoise Cartron, pour le groupe socialiste et républicain.

Mme Françoise Cartron. Ma question s'adresse à Mme la secrétaire d'État auprès du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, chargée des collectivités territoriales.

Mandatée pour conduire une mission d'évaluation de la mise en place des rythmes scolaires, plus particulièrement en milieu rural, j'ai été amenée, ces derniers mois, à rencontrer de très nombreux élus locaux, dans toute la France.

Dans leur immense majorité, les élus ont relevé avec détermination, imagination et courage le défi qui leur était posé, à savoir la réorganisation du temps de l'enfant.

Ainsi, aujourd'hui, plus de 90 % des projets éducatifs territoriaux, les PEDT, ont été validés et signés. Une évidence, donc, les territoires se sont fortement mobilisés, quelle que soit leur taille ou leur particularité géographique. Néanmoins, au-delà du constat, une interrogation subsiste partout.

Cette réforme a pu se mettre en place de façon satisfaisante grâce à l'accompagnement financier de l'État pour toutes les communes. L'aide a été majorée pour les plus défavorisées, qu'elles soient rurales ou urbaines.

Aujourd'hui, afin d'assurer la poursuite des projets mis en place, les maires ont besoin de lisibilité. Ils ont besoin d'être rassurés et de se projeter sereinement dans l'avenir, en sachant que, demain, leurs efforts ne seront pas fragilisés par une remise en cause des aides apportées.

J'en viens à ma question. Le Comité des finances locales a émis, le 28 janvier dernier, un avis favorable au maintien de la majoration forfaitaire accordée à certaines communes, pour une durée de trois ans, de l'aide aux activités périscolaires.

Pouvez-vous nous en dire plus, madame la secrétaire d'État, en détaillant les aides prévues par le Gouvernement afin d'accompagner toutes les communes dans la poursuite de la mise en place des rythmes scolaires en 2016 et 2017? (*Très bien! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. Didier Guillaume. C'est une très bonne question!

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État auprès du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, chargée des collectivités territoriales. Madame la sénatrice, je vais vous répondre au nom de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, dont je vous prie de bien vouloir excuser l'absence. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Vous l'avez précisé, la rentrée 2015 a été la deuxième année d'application des nouveaux rythmes scolaires, celle aussi de la généralisation des projets éducatifs territoriaux, qui concernent 92 % des territoires et regroupent 96 % des élèves des écoles publiques.

La ministre de l'éducation nationale et le Gouvernement ont toujours rappelé l'engagement de l'État, qui se tient aux côtés des maires pour les aider à financer des activités périscolaires. Ainsi, le Gouvernement a pris, le 17 août dernier, des décrets pérennisant le fonds de soutien et le fonds d'amorçage de la réforme des rythmes scolaires, ce qui correspondait à une demande forte des élus locaux.

Le 6 mars dernier, Mme Najat Vallaud-Belkacem a fait publier au *Journal officiel* deux décrets qui donnent de la visibilité financière aux élus en garantissant un niveau d'aide constant durant la mise en œuvre du projet éducatif territorial.

Ces deux décrets, qui ont reçu un avis favorable du Comité des finances locales, consulté au mois de février, permettent de maintenir ce niveau d'aide pour une durée de trois ans au profit des communes éligibles aux dotations cibles que sont la dotation de solidarité rurale, la DSR, et la dotation de solidarité urbaine, la DSU. Ces communes sont donc bénéficiaires de l'aide majorée, laquelle est portée de 50 euros à 90 euros par enfant et par parent.

M. Didier Guillaume. C'est une excellente mesure!

Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État. Aucune commune ne perdra donc brutalement le bénéfice de cette majoration. Cela vaut dès cette année et, pour être tout à fait précise, dès que sera versé le solde du soutien au titre des années 2015 et 2016

Cette mesure favorable concernera également les communes qui, compte tenu des règles d'éligibilité de cette aide majorée DSU-DSR cible, en perdraient le bénéfice au cours des années scolaires 2016-2017 et 2017-2018.

M. le président. Il faut conclure!

Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État. Cela concerne 370 communes, petites mais aussi plus grandes. Tel est en effet le cas de la commune de Marseille, au profit de laquelle l'État consent un effort à hauteur de 5,5 millions d'euros. (*M. Jean-Claude Gaudin approuve. – Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

M. le président. La parole est à Mme Marie Mercier, pour le groupe Les Républicains, et pour deux minutes! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Marie Mercier. Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, chers collègues, ma question s'adresse à Mme la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Un sénateur du groupe Les Républicains. Elle est en vacances!

Mme Marie Mercier. Deux conceptions s'affrontent s'agissant de la sélection en master : certains sont contre, dans une logique égalitariste de poursuite des études ; d'autres sont pour, afin de maintenir un niveau de compétences et de connaissances homogènes.

En pratique, des universités appliquent déjà une sélection. Cependant, depuis plusieurs années, l'absence de décret a instauré un vide juridique laissant libre cours à l'hypocrisie.

En qualifiant de « rétrogrades » ces universités, Mme la ministre de l'éducation nationale a rouvert le débat. Rappelons que les diplômés sont une garantie de qualification et même d'excellence en master 2. Ils doivent se traduire sur le marché du travail en emplois, en responsabilités et en salaires.

Or le taux de chômage de nos jeunes vient d'atteindre 25,7 %, taux supérieur de 5,7 points à la moyenne européenne. De plus, 40 % de nos jeunes diplômés, particulièrement ceux qui sont issus de l'université, ne trouvent toujours pas d'emploi un an après l'obtention de leur diplôme.

En dévalorisant les masters au nom de l'égalitarisme, c'est un alignement par le bas qui est proposé aux étudiants. N'êtes-vous pas en train de les tromper ? L'égalitarisme est une utopie ravageuse, voire une « tyrannie », selon Raymond Aron.

Mme Catherine Troendlé. C'est vrai !

Mme Marie Mercier. Madame la secrétaire d'État, pourriez-vous nous confirmer que la position du Gouvernement est bien, finalement, d'assumer la sélection en master, de manière à garantir la compétitivité de nos universités sur les plans national et international ? En outre, je voudrais savoir si le Gouvernement a la volonté d'accompagner l'orientation de nos étudiants et de favoriser les passerelles entre études et emploi. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Clotilde Valter, *secrétaire d'État auprès de la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, chargée de la formation professionnelle et de l'apprentissage.* Madame la sénatrice, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, et de M. Thierry Mandon, secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche. (*Murmures ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*) Je répondrai donc à leur place.

Je souhaite, tout d'abord, éviter la confusion entre deux sujets. Vous avez fait référence à des propos tenus par la ministre concernant la sélection – ou l'absence de sélection – à l'entrée à l'université. Vous avez également mentionné les masters. Il y a donc bien deux sujets différents.

Pour la ministre, il n'est pas question de sélection à l'entrée à l'université. La situation n'est pas la même en ce qui concerne les masters, sujet sur lequel le Conseil d'État a rendu un avis extrêmement récent, puisqu'il date du 10 février 2016. Cela montre bien que le retard auquel vous faites référence ne reflète pas exactement la situation.

Cet avis précise le cadre juridique applicable aux cycles des masters. Il rappelle que les procédures sélectives sont possibles, mais qu'elles doivent être prévues par une liste, laquelle fait l'objet d'un décret. Voilà quelques semaines, dès qu'il a pris connaissance de cet avis, le Gouvernement a entrepris la rédaction d'un décret, en relation avec la conférence des présidents d'université.

La liste des exceptions reprendra l'ensemble des formations qui mettent aujourd'hui en œuvre une sélection entre le master 1 et le master 2, de manière à sécuriser sur le plan juridique la prochaine rentrée universitaire.

Pour autant, dès que le décret aura été pris, la ministre de l'éducation nationale et le secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche organiseront – ils s'y sont engagés – une concertation avec l'ensemble des parties sur l'organisation du cycle des masters, pour clarifier la situation.

Tout le monde en est bien conscient, la situation n'est pas satisfaisante. Le Gouvernement s'emploie à l'améliorer en encourageant la poursuite du dialogue, qui n'a jamais cessé, entre les présidents d'université et les étudiants. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie Mercier, pour la réplique, mais en dix-sept secondes...

Mme Marie Mercier. Madame la ministre, les présidents d'université travaillent chaque jour à la qualité des formations et à l'attractivité de nos universités. Ils estiment que le master est une formation sur mesure, nécessitant une sélection assumée, sur des critères objectifs.

Lorsque la jeunesse est en souffrance, c'est toute la société qui est blessée. Les jeunes ont besoin d'avoir confiance en l'avenir et en leur pays ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

DROITS DES FEMMES ET DISCRIMINATION

M. le président. La parole est à Mme Christiane Hummel, pour le groupe Les Républicains.

Mme Christiane Hummel. Ma question était adressée à M. le Premier ministre. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Tous les 8 mars, le projecteur est mis sur la condition des femmes, condition qu'elles vivent 365 jours par an, que ce soit dans l'espace public, dans la sphère familiale ou au sein du couple.

Je souhaite attirer l'attention de M. le Premier ministre sur trois points particuliers.

Premier point, les victimes de violences physiques ou psychologiques ont l'obligation d'apporter la preuve de leur calvaire, ce qui est souvent très difficile. Ne pourrait-on pas mener une réflexion pour diminuer la portée de cette obligation ?

Deuxième point, la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable, dite « loi DALO », avait prévu d'offrir aux femmes victimes de violences un accès prioritaire au logement social. Tel n'est pas le cas aujourd'hui : d'autres critères, sur lesquels je ne m'étendrai pas ici, sont reconnus plus prioritaires par les commissions d'attribution. J'en parle en toute connaissance de cause puisque je siége au sein de ces commissions.

Mon troisième point concerne l'espace public, où les femmes ont de plus en plus de difficulté à être en sécurité : elles ont, tout simplement, peur de sortir. Des événements similaires à ceux qui se sont produits à Cologne ont lieu dans des quartiers de nos grandes villes. Les femmes sont victimes de nouveaux modes opératoires sexistes.

Monsieur le Premier ministre, comptez-vous enfin prendre en compte ces problèmes, qui sont ceux de beaucoup de femmes au quotidien ? (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Laurence Rossignol, *ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes.* Madame la sénatrice, j'espère que vous ne verrez pas d'inconvénient à ce que ce soit la ministre chargée des familles, de l'enfance et des droits des femmes qui vous réponde, en lieu et place du Premier ministre. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Je tiens d'abord à vous remercier de votre question. Effectivement, chaque année, le 8 mars nous permet de dresser collectivement le diagnostic des discriminations, des inégalités et des dominations spécifiques dont les femmes sont victimes.

Vous avez évoqué plus particulièrement trois sujets.

S'agissant des violences faites aux femmes, au-delà du seul Gouvernement, vous-mêmes, mesdames, messieurs les sénateurs, êtes chaque jour mobilisés dans vos permanences pour accompagner et aider les femmes victimes de violences, notamment dans leurs démarches judiciaires.

Un décret publié la semaine dernière indique très justement que les auditions de femmes victimes de violences doivent inclure une dimension médicale : un accueil spécifique doit leur être offert.

Vous avez également évoqué, madame la sénatrice, l'accès prioritaire au logement social des femmes victimes de violences. Mon diagnostic sur ce point est moins radical que le vôtre : le système fonctionne, malgré des imperfections. De fait, les femmes victimes de violences ont un accès prioritaire au logement social.

Malheureusement, ces femmes sont nombreuses, trop nombreuses, alors que les logements sociaux disponibles ne le sont pas toujours assez pour répondre à la demande. Néanmoins, Mme la ministre du logement et moi-même avons fait de cet accès prioritaire au logement social l'une de nos priorités afin de mettre ces femmes à l'abri des hommes violents qui leur ont fait fuir leur domicile.

Enfin, le troisième sujet que vous avez évoqué concerne plus largement la convergence entre la laïcité et les droits des femmes. En effet, la République, dans toutes ses caractéristiques de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité, est le meilleur allié des droits des femmes.

Je me préoccupe tout autant du recul, sous la pression de groupes actifs, de l'éducation sexuelle à l'école que de l'effacement des femmes dans l'espace public. C'est bien l'une des priorités du Gouvernement que de faire appliquer la laïcité partout, à l'école comme dans la rue. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du RDSE.*)

M. le président. La parole est à Mme Christiane Hummel, pour la réplique.

Mme Christiane Hummel. Madame la ministre, braquer un projecteur un jour par an ne suffira pas, hélas, à changer quoi que ce soit à des réalités quotidiennes que notre société refuse de regarder en face. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

Les pressions communautaristes dont sont victimes les femmes prennent des proportions inquiétantes. Il est temps d'ouvrir les yeux et de réagir en affirmant les valeurs de la République. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Dominique Bailly. Quelle réponse spontanée ! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

GARANTIE CONTRE LES IMPAYÉS DES PENSIONS ALIMENTAIRES

M. le président. La parole est à Mme Marie-Pierre Monier, pour le groupe socialiste et républicain.

Mme Marie-Pierre Monier. Ma question s'adresse à Mme la ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes.

Selon des chiffres cités par le rapport Fragonard d'avril 2013 sur les aides aux familles, 40 % des pensions alimentaires ne seraient pas entièrement payées, alors qu'elles représentent près d'un cinquième du revenu des familles monoparentales les plus pauvres ; 90 000 foyers sont potentiellement concernés. Dans 85 % des cas, il s'agit d'une mère qui élève seule son enfant ou ses enfants.

Les statistiques indiquent que les familles monoparentales comptent parmi les familles les plus pauvres, même après l'effet redistributif des prestations.

La loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a prévu, dans son article 27, l'expérimentation d'une garantie contre les impayés de pensions alimentaires. Celle-ci a commencé le 1^{er} octobre 2014 dans vingt départements ; elle doit s'achever le 1^{er} avril 2016.

À cette date, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 a prévu la généralisation de ce dispositif à l'ensemble du territoire. Cela apportera une réponse concrète à la pauvreté des familles monoparentales, réponse dont les acteurs de la politique familiale ont salué la pertinence.

Ce dispositif permet au parent qui a la charge de l'enfant de toucher une pension alimentaire complémentaire différentielle pour que toute pension atteigne au minimum 100 euros par mois et par enfant. Il rend également plus juste l'allocation de soutien familial en prévoyant un versement dès le premier mois d'impayés, ce qui permettra aux parents subissant des paiements irréguliers d'en bénéficier. Enfin, ce dispositif permet de responsabiliser davantage le parent débiteur par l'amélioration des procédures de recouvrement par la CAF.

Nous saluons ce dispositif. Il constitue un réel progrès social et une aide très concrète, principalement à destination des femmes, singulièrement des mères isolées.

Pouvez-vous, madame la ministre, nous dresser un bilan de l'expérimentation de ce dispositif dans les vingt départements concernés ? Pouvez-vous également nous fournir quelques éléments sur la création d'une agence de recouvrement des pensions alimentaires, évoquée comme un moyen de compléter ce dispositif ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain et du groupe écologiste.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Laurence Rossignol, ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes. Madame la sénatrice, en effet, aux violences déjà bien identifiées – violences intrafamiliales, violences sexuelles, viols –, s'ajoute un autre type de violence à l'encontre des femmes et, en particulier, des familles monoparentales : la violence économique que constitue le non-paiement des pensions alimentaires, qui plonge ces femmes et leurs enfants dans une situation d'extrême pauvreté.

Vous avez évoqué le rapport Fragonard, selon lequel 30 % à 40 % des pensions alimentaires ne sont pas versées ou sont payées partiellement ou irrégulièrement.

J'évoquerai également un phénomène plus difficile à quantifier, mais qui n'en existe pas moins, celui des pensions alimentaires non établies. Quand un couple non marié se sépare, il ne va pas toujours faire établir une pension alimentaire par un juge ; certains se séparent suivant une espèce de convention à l'amiable, auquel cas la mère ne

peut se prévaloir d'un jugement pour obtenir le versement de sa pension alimentaire. C'est une autre source de non-paiement de la pension alimentaire.

Pour faire face aux grandes difficultés subies par les familles monoparentales, nous avons en effet expérimenté durant les deux dernières années, dans vingt départements, un mécanisme de garantie contre les impayés des pensions alimentaires. Son bilan est extrêmement positif; il l'est même tant que nous avons décidé de généraliser cette garantie à compter du 1^{er} avril prochain.

M. Marc Daunis. Très bien!

Mme Laurence Rossignol, ministre. Cette allocation, qui sera versée à toutes les familles monoparentales ne bénéficiant pas d'une pension alimentaire, garantira 100 euros par mois et par enfant. Elle pourra également apporter un complément de revenus à celles dont les pensions seraient inférieures à 100 euros.

Cette allocation présente un autre avantage: les caisses d'allocations familiales sont subrogées dans les droits de la personne et peuvent poursuivre, à la place des mères, les débiteurs. Cela mettra ces femmes à l'abri d'éventuelles violences identifiées préalablement au cours du processus de rupture.

Cette garantie des impayés des pensions alimentaires est très attendue; c'est une belle réforme.

Nous travaillons également, comme vous l'avez évoqué, à la création d'une agence de recouvrement des pensions alimentaires, qui nous permettrait de concentrer l'ensemble des procédures liées à l'établissement des pensions alimentaires, comme cela se fait actuellement au Québec.

Vous le voyez, mesdames, messieurs les sénateurs, la Journée des droits des femmes, ce n'est pas uniquement le 8 mars, c'est chaque jour, pour le Gouvernement! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe écologiste et du RDSE.*)

M. Jean-Louis Carrère. Mais pas pour Les Républicains!

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions d'actualité au Gouvernement.

Je vous rappelle que les prochaines questions d'actualité au Gouvernement auront lieu jeudi 17 mars 2016 et seront retransmises sur France 3 et Public Sénat, ainsi que sur le site internet du Sénat.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures quarante, est reprise à dix-sept heures cinquante-cinq, sous la présidence de M. Thierry Foucaud.*)

PRÉSIDENTE DE M. THIERRY FOUCAUD
vice-président

M. le président. La séance est reprise.

9

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Jean Louis Masson, pour un rappel au règlement.

M. Jean Louis Masson. Monsieur le président, je tiens à faire ce rappel au règlement pour déplorer une nouvelle fois que les membres du Gouvernement ne répondent pas aux questions écrites.

M. Pierre-Yves Collombat. C'est vrai!

M. Jean Louis Masson. Je ne suis pas le seul à protester. Malheureusement, le Gouvernement s'en moque complètement.

Pis, au cours des mois de janvier et février de cette année, tous les sénateurs ont pu constater une dégradation encore plus considérable du délai de réponse à leurs questions. Selon l'article 75 du règlement du Sénat, les ministres doivent pourtant répondre aux questions écrites dans un délai d'un mois, celui-ci pouvant éventuellement être prolongé d'un mois. Or des centaines de questions posées depuis plus de deux ans n'ont toujours pas reçu de réponse. C'est un véritable scandale!

À ce sujet, trois séries de statistiques sont significatives.

Tout d'abord, selon la liste des questions écrites du Sénat publiée au *Journal officiel*, au début de mars 2015, 1 873 questions écrites se trouvaient en attente d'une réponse. Au début de mars 2016, elles étaient au nombre de 3 965, soit une augmentation de plus de 100 % en un an. De qui se moque-t-on?

Ensuite, de manière plus précise, au mois de février 2016, seules 201 questions écrites de sénateurs ont obtenu une réponse, alors que, au mois de février 2015, il y en avait 267. Là encore, on constate une chute d'environ 30 % des réponses, ce qui explique l'augmentation du stock des questions écrites en attente.

En fait, le Gouvernement répond de moins en moins – hélas, de manière délibérée – aux questions écrites des sénateurs. On dénombre ainsi, pour le Sénat, 4 026 réponses au cours de l'année parlementaire 2013-2014, contre 3 268 au cours de l'année parlementaire 2014-2015. C'est la preuve flagrante que l'accentuation des retards est due non à l'augmentation du nombre des questions, mais bel et bien à une désinvolture inadmissible de la part des membres du Gouvernement.

En la matière, le Gouvernement est responsable, mais il faut aussi dire que la présidence et le bureau du Sénat devraient réagir de manière beaucoup plus ferme! Une question écrite est tout aussi importante qu'une question posée en séance et, si le bureau du Sénat se désintéresse des questions écrites, on comprend mal que, dans ces conditions, il ait décidé de pointer la présence ou l'absence des sénateurs lors des séances de questions au Gouvernement!

Je souhaite donc que le Gouvernement, ainsi que le président et le bureau du Sénat prennent des mesures pour que, sur ce sujet, la situation redevienne enfin normale. Actuellement, elle est tout à fait inadmissible!

Mme Nathalie Goulet. Très bien!

M. Pierre-Yves Collombat. Parfait!

M. le président. Acte vous est donné de votre rappel au règlement, mon cher collègue.

Comme je vous l'ai déjà indiqué en séance publique, M. le président du Sénat a appelé l'attention du Gouvernement sur ce sujet lors d'une conférence des présidents, répondant ainsi aux questions soulevées par bon nombre de nos collègues.

10

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié

M. le président. Nous reprenons la discussion de la proposition de loi tendant à permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle.

Nous poursuivons la discussion des articles.

Articles additionnels après l'article 1^{er} (suite)

M. le président. L'amendement n° 2 rectifié, présenté par MM. Guené, Sido et Lefèvre, Mmes Deseyne, Lamure et Mélot et MM. de Legge, Cornu, Vaspart, Mouiller, Pierre, Paul, Vasselle, B. Fournier, Bizet, César, D. Laurent, Laménié, Longuet, Morisset, Trillard, Vial, Gournac, Genest, Darnaud et Pointereau, est ainsi libellé :

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le deuxième alinéa de l'article L. 2113-12-2 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« S'il y renonce, le maire délégué est désigné selon les modalités fixées au premier alinéa. »

La parole est à M. Charles Guené.

M. Charles Guené. Aux termes du code général des collectivités territoriales, les fonctions de maire de la commune nouvelle sont incompatibles avec celles de maire délégué. Toutefois, il est prévu que, au moment de la création d'une commune nouvelle, le maire de l'ancienne commune devienne de droit maire délégué, jusqu'au prochain renouvellement.

La rédaction du texte qui prévoit cette disposition est toutefois ambiguë. On peut en effet s'interroger sur son caractère impératif.

Il conviendrait à mon sens de sécuriser le dispositif en permettant expressément aux communes nouvelles qui le souhaitent d'élire un maire distinct des maires délégués à la tête de la commune nouvelle. Tel est l'objet de cet amendement de clarification, qui vise à sécuriser le mandat de certains de nos collègues désireux de s'engager dans cette voie. J'avoue que c'est ce que j'ai fait, ce qui a beaucoup interpellé la préfecture. Je pense qu'il vaut mieux que les choses soient claires.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Grosdidier, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Si je comprends bien le

problème soulevé, je comprends moins en revanche la nécessité d'y apporter une réponse législative. Il me semble en effet que jamais personne n'est contraint d'accepter ou de conserver une fonction.

Cela étant, ce problème mérite une réponse précise de la part du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales. Franchement, je ne comprends pas très bien la pertinence et le but de cet amendement, qui vise, dites-vous, monsieur le sénateur, à permettre au maire d'une ancienne commune de renoncer à être maire délégué.

Si vous avez déposé cet amendement dans le but de permettre à un maire délégué d'être élu maire de la commune nouvelle, il ne paraît pas utile puisque le dernier alinéa de l'article L. 2113-12-2 prévoit que l'interdiction du cumul entre la fonction de maire délégué et celle de maire de la commune nouvelle ne s'applique pas lorsque le maire délégué est le maire d'une ancienne commune qui a été désigné de droit maire délégué de la commune associée créée sur le périmètre de l'ancienne commune.

Si vous avez déposé cet amendement pour autoriser le maire de la commune nouvelle à ne pas cumuler ses fonctions avec celles de maire délégué, il ne paraît pas plus utile dans la mesure où le maire délégué de droit peut à tout moment démissionner de ses fonctions dans les mêmes conditions qu'un maire de plein exercice, ainsi qu'a déjà eu l'occasion de le préciser le juge administratif.

Quelle que soit votre intention, monsieur le sénateur, il me semble que cet amendement n'est pas utile.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lenoir, pour explication de vote.

M. Jean-Claude Lenoir. Je profite de cet amendement pour poser une question au ministre concernant les communes nouvelles.

Dans un premier temps, les communes nouvelles devaient avoir été créées avant la fin de l'année 2015 pour bénéficier des aides financières. Une loi adoptée à la fin de l'année 2015 a repoussé ce délai au 30 juin dès lors que les délibérations des conseils municipaux sont concordantes.

Le 13 janvier après-midi, j'ai assisté, comme un certain nombre de mes collègues et des représentants des corps constitués, aux vœux du Président de la République à l'Élysée. À cette occasion, le Président a souligné le succès du dispositif des communes nouvelles. Il a déclaré que, compte tenu de ce succès, il demandait au Gouvernement de prolonger le délai permettant aux communes nouvelles de bénéficier des dispositions financières auxquelles je viens de faire allusion.

Monsieur le ministre, comme vous venez d'arriver au Gouvernement, je comprends très bien que vous ne soyez pas en mesure de m'apporter une réponse à l'instant. J'espère toutefois en obtenir une très rapidement. Alors que cette phrase a été entendue, qu'elle a été relayée, aucune initiative n'a été prise par le Gouvernement jusqu'à présent pour donner une suite à la parole présidentielle.

M. le président. La parole est à M. Charles Guené, pour explication de vote.

M. Charles Guéné. Les préfetures pourront se référer à votre réponse, monsieur le ministre, qui figure désormais dans le compte rendu de nos travaux, et se montreront peut-être plus souples dans leur appréciation. Je vais donc retirer cet amendement, qui aura au moins permis de clarifier le sujet.

Seule subsiste la question de savoir si un maire délégué devra formellement renoncer à ses fonctions avant d'être élu maire de la commune nouvelle. Cela étant, nous avons bien progressé et je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 2 rectifié est retiré.

L'amendement n° 5 rectifié, présenté par MM. Guéné, Sido et Lefèvre, Mmes Deseyne, Lamure et Mélot et MM. de Legge, Cornu, Vaspert, Mouiller, Pierre, Paul, Vasselle, B. Fournier, Bizet, César, D. Laurent, Laméni, Longuet, Morisset, Trillard, Vial, Joyandet, Genest, Darnaud et Gournac, est ainsi libellé :

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2113-21 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation au dernier alinéa de l'article L. 2123-23, le conseil municipal peut, par délibération, fixer, pour le maire délégué qui en fait la demande, une indemnité de fonction inférieure au barème fixé au même article. » ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Le deuxième alinéa est applicable aux maires délégués des communes issues d'une fusion de communes, prévue à la section 3 du chapitre III du titre I^{er} du présent livre, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. »

La parole est à M. Charles Guéné.

M. Charles Guéné. Je continue mon marché, après avoir, comme je l'ai expliqué lors de la discussion générale, essuyé les plâtres de la nouvelle loi...

Depuis le 1^{er} janvier 2016, les communes déléguées, comme les communes nouvelles, sont soumises aux dispositions de l'article L. 2123-23 du code général des collectivités territoriales, qui oblige les maires délégués, comme les maires des communes de moins de 1 000 habitants, qu'il s'agisse des communes d'origine, des communes nouvelles ou des communes associées issues de la loi Marcellin, à percevoir les indemnités prévues par la loi, sans possibilité aucune d'en réduire le montant, et ce, quand bien même les communes appartiendraient à un ensemble regroupant plus de 1 000 habitants. Cet amendement tend à supprimer cette disposition pour les communes nouvelles et associées.

Je rappelle, mais nous y reviendrons, que cette disposition suscite un tollé à l'échelon national et qu'elle est source de problèmes financiers pour de nombreuses petites communes, sachant qu'elle a notamment pour effet d'aggraver les dépenses dans une période de réduction des ressources provoquée par la contribution au redressement des finances publiques. Elle est aussi antinomique avec les mutualisations attendues dans le cadre des regroupements de communes.

Le texte actuel établit en effet une distinction totalement inégalitaire entre les communes de plus de 1 000 habitants et celles de moins de 1 000 habitants, dans leur libre administration, sachant que, paradoxalement, ces dernières ont le plus souvent des ressources proportionnellement moins élevées.

Il apparaît logique et nécessaire que les communes nouvelles et associées – je ne parle ici que des communes nouvelles et des communes associées, parce que je ne souhaite pas étendre le débat à l'échelon national – puissent bénéficier de la faculté de réduire les indemnités prévues par la loi, étant précisé de surcroît que, si une commune nouvelle comporte plus de 1 000 habitants, elle ne bénéficie pas, le cas échéant, de la dotation d'élus dont ses communes historiques pouvaient bénéficier, ce qui aggrave les difficultés financières de ces petites communes et constitue une peine supplémentaire.

Il n'est pas question de revenir sur le montant de l'indemnité attribuée aux élus, qui me paraît tout à fait normal. Le dispositif maintient l'attribution de droit de l'indemnité fixée au barème. La réduction ne pourra s'appliquer qu'à la demande de chaque maire délégué et après délibération du conseil municipal.

Il va de soi que si j'avais pu avoir l'assurance que cette disposition serait adoptée à l'échelon national, je n'aurais pas déposé cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Grosdidier, rapporteur. M. Guéné a bien fait de rédiger son amendement en n'ayant pas l'assurance que cette disposition serait adoptée pour tous les maires à l'échelle nationale. Je ne veux pas anticiper le débat que nous aurons sur la proposition de loi que nous examinerons tout à l'heure, mais la commission des lois a émis un avis défavorable sur l'adoption de ce principe pour les maires des communes de moins de 1 000 habitants.

Voilà un an a été adopté un texte qui a rendu automatique l'indemnité des maires des communes de moins de 1 000 habitants. De ce fait, les maires ne peuvent pas la refuser. Cette disposition répondait à une demande de l'Association des maires de France, qui y a mûrement réfléchi et a tiré les conclusions d'expériences locales. Il s'agissait d'en finir avec les polémiques permanentes sur les indemnités, qui ne sont pas volées, quel que soit le mandat, encore moins dans les petites communes, où le travail des élus est indemnisé à hauteur d'un dixième du SMIC horaire.

Nous n'avons pas voulu remettre en cause cette disposition de façon un peu cavalière, à la faveur d'un texte modifiant le code électoral ou sur les communes associées. Peut-être faudra-t-il en faire le bilan dans un an ou deux, en tout cas avant les prochaines élections municipales, et la rectifier le cas échéant, mais cela devra être fait dans un texte sur le statut de l' élu.

Cela étant dit, la commission a émis un avis favorable sur cet amendement, car les communes nouvelles peuvent perdre, lors de leur formation, la dotation d' élu local, laquelle sert à financer les indemnités des élus dans les petites communes, les plus pauvres. Le contexte est, il est vrai, différent de celui des autres communes.

Enfin, j'insiste sur le fait que cette disposition ne pourra être adoptée qu'à la demande de l' élu concerné. En aucun cas le conseil municipal ne pourra priver sans son accord un maire délégué de tout ou partie de son indemnité. Les

maires délégués sont des fantassins de la République, corvéables à merci, à toute heure du jour et de la nuit. Comme les maires, ils exercent une véritable responsabilité. À ce titre, ils méritent pleinement leur indemnité.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Monsieur le sénateur, comme vous le savez, une proposition de loi a fixé un certain nombre de règles pour les communes de moins de 1 000 habitants quant à l'indemnité des maires. Votre collègue, le sénateur René Vandierendonck, a annoncé votre intervention tout à l'heure lors de la discussion générale.

Pour ma part, je pense que la question de savoir si les maires des petites communes doivent pouvoir renoncer à leur indemnité se pose vraiment. Elle a d'ailleurs fait l'objet de longs débats. Quelques maires qui souhaitaient y renoncer et qui n'ont pas pu le faire ont médiatisé cette affaire, et la presse s'est emparée de ce sujet.

Je vous rappelle que, lors du débat sur ce texte, le Gouvernement s'était rallié à la vision qui était la vôtre. Si des contestations se font jour, on peut, comme l'a suggéré M. le rapporteur, procéder à une évaluation et voir ce qu'il y a lieu de faire ou pas. Il conviendra toutefois de trouver le bon vecteur législatif pour résoudre ce problème. On ne peut pas changer aussi fondamentalement les choses à l'occasion d'un texte tel que celui que nous examinons aujourd'hui.

Il conviendra également de poser un certain nombre de principes, comme l'a également indiqué M. le rapporteur. Il faudra en particulier qu'il soit bien clair que le renoncement aux indemnités ou la diminution de leur montant n'est possible qu'à la demande du maire, et de lui seul. Il n'est pas question que des conseils municipaux imposent à un maire de renoncer à ses indemnités alors qu'il ne le souhaite pas.

Je prends l'engagement de réfléchir à un vecteur législatif nous permettant de revenir sur ce problème et de le régler une bonne fois pour toutes.

En ce qui concerne le cas particulier des maires délégués, qui ne disposent pas de la même prérogative, la fixation automatique au taux maximal de leurs indemnités sans pouvoir y renoncer n'est en tout état de cause pas justifiée de la même manière. Il me semble donc que l'on peut corriger le régime des maires délégués et, sur ce sujet, je peux m'associer à l'avis favorable de la commission, sans préjuger le débat qui aura lieu sur les indemnités des maires des communes.

Enfin, monsieur le sénateur, il me semble que l'amendement comporte une erreur matérielle qu'il conviendrait de corriger : il s'agit de modifier l'article L. 2123-21 du code général des collectivités territoriales et non l'article L. 2113-21.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Mes chers collègues, je me demande où je suis ! Nous nous battons depuis des années pour établir un statut de l'élu.

Mme Éliane Assassi. C'est vrai !

M. Pierre-Yves Collombat. Or le versement d'indemnités suffisantes pour pouvoir consacrer le maximum de temps à son mandat est l'un des aspects de ce statut. Et là, vous venez nous expliquer que non, parce que cela coûte trop cher, qu'on mutualise...

Ce doit être une dépense obligatoire ! C'est un très mauvais signal envoyé à l'opinion, alimentant la campagne selon laquelle, finalement, les élus s'en foutent plein les poches, ne font rien... Et nous accrédièrions ce discours ! Certes, c'est un cas particulier, mais tout de même ! Avez-vous honte des fonctions que vous avez exercées ? Avez-vous volé l'argent public ? S'il n'y a pas lieu d'avoir des maires délégués, ne faites pas de communes déléguées : faites une commune et appliquez les règles des communes !

Franchement, je ne comprends plus !

M. le président. La parole est à M. Alain Vasselle, pour explication de vote.

M. Alain Vasselle. Ce n'est pas la première fois que nous débattons de ce sujet, que nous avons abordé lors de la discussion de la proposition de loi de M. Sueur...

Mme Jacqueline Gourault. Et de Mme Gourault !

M. Alain Vasselle. ... notamment s'agissant de la formation des élus locaux. Nous avons alors constaté que les avis étaient très partagés, au sein de toutes les sensibilités politiques.

M. Pierre-Yves Collombat. Tout à fait !

M. Alain Vasselle. Une partie d'entre nous considèrent effectivement qu'il vaut mieux ne pas revenir sur les dispositions de la loi de 2015.

Cela étant, lorsque vous allez à la rencontre des maires sur le terrain, ce qui est mon cas en ce moment, vous constatez une levée de boucliers de la part des maires des petites communes...

M. Pierre-Yves Collombat. Ça leur passera !

M. Alain Vasselle. ... et pas forcément des maires les plus aisés, qui peuvent se passer de cette indemnité. C'est donc une question de principe.

Ce qui est choquant, c'est la création de deux catégories de maires. Si vous êtes maire d'une commune de moins de 1 000 habitants, vous touchez l'indemnité maximale et n'avez pas la liberté d'en refuser la moitié ou la totalité. Quand vous êtes maire d'une commune de 1 000 habitants, vous avez la faculté de décider.

Pourquoi créer un tel seuil ? Comment expliquer que le maire d'une commune de 999 habitants soit dans une situation différente de celle du maire d'une commune de 1 000 habitants ? Il faudra bien, à un moment donné, se poser la question de la pertinence de cette décision législative.

Monsieur le ministre, vous nous avez dit qu'il fallait trouver le bon véhicule législatif. Le rapporteur a par ailleurs souligné que cet amendement risquait d'être considéré comme un cavalier par le Conseil constitutionnel s'il était saisi. Si ni la présente proposition de loi ni la proposition de loi de M. Cardoux que nous examinerons à la suite ne sont le bon véhicule législatif, faudra-t-il attendre le dépôt d'une autre proposition de loi pour régler ce problème ?

Quoi qu'il en soit, je comprendrais assez difficilement que vous opposiez cet argument à un amendement de M. Lemoyne qui viendra en discussion sur la proposition de loi de M. Cardoux et que vous acceptiez le présent amendement de M. Guéné en considérant que, s'agissant

de communes nouvelles, on peut accepter que le seuil de 1 000 habitants ne s'impose pas. Il y a tout même un problème de cohérence qui doit nous interpeller avant de décider de notre vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Ça, c'est sûr !

M. le président. La parole est à M. Charles Guené, pour explication de vote.

M. Charles Guené. En fait, nous poursuivons deux discussions simultanées, mais j'aimerais que l'on en revienne à mon amendement, qui a reçu deux avis favorables.

Après vérification, il semblerait que la rectification matérielle n'ait pas lieu d'être. Il est vrai que le texte, assez complexe, renvoie au moins à cinq articles. Je ne veux surtout pas affirmer que j'ai plus raison que vous, monsieur le ministre. Simplement, puisque nous sommes d'accord sur le principe, je propose que nous mettions aux voix l'amendement ainsi rédigé et que nous procédions à une rectification au cours de la navette parlementaire si l'article visé n'est pas le bon.

J'entends tout à fait ce que dit notre collègue Vasselle. Pour ma part, j'aimerais étendre la disposition, mais je me contenterai d'un article qui puisse satisfaire les maires délégués des communes nouvelles.

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck, pour explication de vote.

M. René Vandierendonck. Je m'efforcerai de faire comprendre ce débat à l'aune de ce que nous avons voté ici même sur l'initiative du Sénat dans le cadre de la loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.

D'une part, qu'il s'agisse de la proposition de loi Cardoux ou de celle-ci, dès lors que vous touchez au statut d'un maire, vous imaginez bien que vous ne pouvez pas le faire dans des dispositions concernant le code électoral. Il y a un cavalier dès lors que vous risquez le mélange des législations à l'occasion d'un amendement.

D'autre part, et c'est l'aspect le plus important politiquement, le ministre pourrait se contenter de relever l'irrecevabilité et s'arrêter là, mais il souligne que vous abordez quelque chose d'important, qu'il faut choisir le bon vecteur et trouver le point d'équilibre.

Le point d'équilibre crève les yeux ! Il faut respecter l'esprit de la proposition de loi Gourault-Sueur, c'est-à-dire ne pas humilier des maires en les mettant en position de mendier une indemnité auprès de leur conseil municipal. Dans le même temps, vous proposez de permettre une modulation, sur l'initiative du maire, comme l'a dit fort justement le ministre, en cas de cumul ou pour une raison x ou y.

Il faut trouver une solution, nous en sommes tous d'accord, mais ce n'est ni dans ce texte ni dans la proposition de loi Cardoux que vous avez quelque chance, juridique, d'y parvenir.

M. le président. La parole est à M. Jean Louis Masson, pour explication de vote.

M. Jean Louis Masson. Si le maire d'une commune de moins de 1 000 habitants ne veut vraiment pas de son indemnité, il existe des solutions, il ne faut tout de même pas faire croire le contraire. Je connais de nombreux maires qui versent une partie de leur indemnité à une structure paramunicipale ou associative, club du troisième âge, association des joueurs de foot ou autre.

Cela étant, je suis profondément choqué que nous soyons en train de monter des usines à gaz spécifiques aux communes nouvelles. Si l'on veut créer une commune nouvelle, on applique la règle du jeu. Sinon, on reste chez soi, ou bien, comme l'a dit notre collègue Collombat, on fusionne purement et simplement !

Il faut dire la vérité au sujet des communes nouvelles : la plupart des maires qui s'intéressent à ce statut le font plus pour la carotte financière prévue pendant trois ans que dans un souci de bonne gestion, ce qui est aberrant.

Je trouve que ce débat, dans lequel on déforme finalement la législation, va trop loin. Pour ma part, je ne voterai rien qui soit spécifique aux communes nouvelles dans ce domaine. Votons des dispositions pour tous les maires ou pour personne ! Il n'y a pas de raison de faire des dérogations, de monter des structures particulières pour les communes nouvelles. Si les gens sont mécontents, qu'ils s'abstiennent de créer de telles communes !

Mme Jacqueline Gourault. Ce que dit notre collègue est assez juste !

M. le président. La parole est à M. Jean-Baptiste Lemoyne, pour explication de vote.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. Le débat sur cet amendement ayant été élargi à l'amendement qui viendra sur la proposition de loi suivante, je ferai une remarque préalable.

Sur la forme, la notion de cavalier me gêne un peu. Même si l'article de la proposition de loi touche à d'autres dispositions du code ou si la proposition de loi Cardoux touche au code électoral, pour autant, on sait que différents codes peuvent être impactés par la discussion d'un projet de loi ou d'une proposition de loi. Il arrive d'ailleurs que l'on change le titre d'un texte pour tenir compte de l'adoption de tel ou tel amendement. Je me demande donc si la notion de cavalier s'applique aussi strictement que l'on veut bien nous le faire entendre.

Sur le fond, l'amendement de notre collègue Guené précise bien que c'est le maire délégué qui formule la demande. Je suis conscient du long « combat » qui a été mené, notamment par Jacqueline Gourault, pour que les maires, qui sont les piliers de la République, n'aient pas à s'excuser de percevoir des indemnités décentes.

Le principe d'une indemnité au taux maximal n'est pas remis en question. La révolution copernicienne qui a eu lieu en mars 2015 reste inscrite dans la loi et personne, ici, ne veut la remettre en cause. En revanche, pour tenir compte de la diversité des situations – vous le savez, 26 000 communes sont potentiellement concernées par le dispositif qui viendra ultérieurement en discussion –, instaurer de la souplesse à l'initiative du maire ne paraît pas aberrant. Nous avons toujours la tentation de créer de beaux jardins à la française, mais il faut savoir parfois ménager des souplesses.

Qu'il s'agisse de l'amendement n° 5 rectifié comme de l'amendement sur le texte suivant, j'insiste sur le fait que la demande émane du maire, qui n'est nullement pris en otage. Le principe acté dans la loi de 2015 est par ailleurs conservé.

M. le président. La parole est à M. Bruno Sido, pour explication de vote.

M. Bruno Sido. Il n'est pas étonnant que le débat soit aussi long, car tout le monde a raison. M. Collombat a raison de vouloir être rigoureux : après tout, il y a une règle, appliquons-la ! M. Guené et les cosignataires de l'amendement,

dont je fais partie, n'ont pas tort non plus. Au fond, de quoi parle-t-on ? Lorsque M. Guené évoque de petites communes, il ne s'agit pas de communes de 500 habitants, mais, comme en Haute-Marne, de communes de vingt, quinze, voire douze habitants.

M. Pierre-Yves Collombat. Il n'y a qu'à les supprimer !

M. Bruno Sido. Vous me dites qu'il suffit de les supprimer, qu'elles ne peuvent plus continuer à exister.

M. François Grosdidier, rapporteur. Pourquoi les supprimer ?

M. Bruno Sido. Déjà, la loi Marcellin a permis aux petites communes qui estimaient ne plus pouvoir survivre de s'associer à de plus grosses. Avec les communes nouvelles, d'autres vont rejoindre des communes plus importantes. Elles ont bien compris qu'elles ne pouvaient plus vivre seules. La preuve, c'est qu'elles vont s'associer au sein d'une commune nouvelle. Pour autant, elles veulent encore exister.

J'ai été maire délégué, puis je suis devenu premier adjoint. Savez-vous ce que m'ont dit les habitants de la commune associée ? « Tu nous abandonnes ! » Il faut prendre en compte ce que pense notre population.

Ces communes veulent encore exister, mais elles n'ont pas les moyens de payer l'indemnité du maire délégué, ou bien la commune nouvelle n'en a pas les moyens. Dans la circonscription de M. Guené, les indemnités cumulées représentent 80 000 euros pour l'année si elles sont établies au maximum. Si vous multipliez par trois ou quatre avec les subventions, cela représente chaque année un investissement de 400 000 euros que la commune ne peut pas réaliser à cause de ces indemnités.

Les cosignataires de cet amendement préfèrent donc que ces élus touchent une indemnité moindre, à leur demande, et que la commune puisse continuer à investir. Je ne sais pas si l'on arrivera à se mettre d'accord, mais, sauf à supprimer ces communes – je suis absolument opposé à cette idée –, je pense que c'est une bonne solution.

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

M. Éric Doligé. Je ne souhaitais pas prendre la parole, mais le débat ne me semble pas sain.

Dès lors que vous exercez une activité, vous prenez des responsabilités. Vous avez donc droit à une compensation dont le montant est déterminé par la loi en fonction de la taille de votre commune. Aujourd'hui, quand j'ouvre le journal, j'ai l'impression que l'on rivalise dans la démagogie : tel nouveau maire décide de diminuer son indemnité de 10 %, tel autre de 15 %. Ce n'est pas normal !

Dans la limite du plafond autorisé, qui s'élève à une fois et demie l'indemnité parlementaire, vous avez droit à cette ressource, qui correspond à un travail accompli. Tout travail mérite salaire ! D'aucuns prétendent que ce ne serait pas une réelle activité, voire qu'il s'agirait de bénévolat. Non ! Dès lors que la loi prévoit que le maire d'une commune de tant d'habitants doit toucher telle indemnité, ce dernier doit la percevoir.

Toutefois, j'ai bien compris l'argumentation de Charles Guené et les explications de Bruno Sido : cette indemnité de 80 000 euros par an permettrait de réaliser des investissements, de rembourser des emprunts, etc. Il faut donc trouver

une formule afin que les maires des petites communes, qui accomplissent un vrai travail et se « décarcassent » pour leur territoire, puissent être rétribués.

Au-delà, l'État doit-il s'interroger sur l'existence des plus petites communes ? Et si on les maintient, l'État doit-il apporter une aide aux communes à travers ses dotations ? La proposition de loi de nos collègues Jacqueline Gourault et Jean-Pierre Sueur était excellente, mais il lui manquait peut-être un petit quelque chose pour qu'elle soit totalement satisfaisante.

Nos journaux locaux prennent toujours comme exemple le maire qui ne touche pas ses indemnités. En réalité, c'est loin d'être un cas général, c'est seulement quelques-uns parmi de très nombreux maires. À mon avis, il faut trouver une solution pour que les maires puissent toucher la totalité de leur indemnité.

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Gourault, pour explication de vote.

Mme Jacqueline Gourault. Je remercie Éric Doligé pour ses propos.

Je rappelle que, par deux fois déjà, nous avons voté une disposition de cette nature. En effet, j'avais déjà déposé au Sénat, voilà quelques années, une proposition de loi relative aux communes de moins de 1 000 habitants. Cette proposition de loi étant devenue caduque, nous l'avons reprise, Jean-Pierre Sueur et moi-même, au sein d'une proposition de loi plus générale.

On se perd aujourd'hui dans les détails, mais je rappelle que, si j'avais choisi initialement le seuil de 1 000 habitants – des évolutions étaient ensuite intervenues, mais nous étions revenus à ce seuil de 1 000 habitants –, c'est parce que, dans les communes rurales, l'État, en versant la dotation de l'élu local, prend en charge une partie du versement des indemnités des maires.

M. Alain Vasselle. Une petite partie !

Mme Jacqueline Gourault. J'avais aussi constaté sur mon territoire que, parfois, de jeunes maires, de toutes conditions sociales, mariés, avec des enfants, et obligés dans certains cas de prendre sur leur temps de travail pour exercer leur mandat, ne pouvaient obtenir la totalité de leur indemnité dans certaines communes de 500 ou 800 habitants – je vous laisse imaginer les sommes en jeu... –, car, avant eux, le maire avait renoncé à son indemnité, parce qu'il avait les moyens, parce qu'il était retraité, rentier...

L'automatisme du versement des indemnités était donc aussi un moyen de démocratiser la fonction de maire. En outre, on sait combien les maires des petites communes sont appelés à des missions importantes, notamment en raison de l'absence d'administration.

Vous prétendez que le maire ne renoncera à son indemnité que s'il le décide. C'est oublier que, dans les petites communes, lors des négociations qui précéderont l'élection du nouveau maire, la question se posera de savoir s'il renoncera ou non à son indemnité, en tout ou en partie.

M. André Reichardt. Bien sûr !

Mme Jacqueline Gourault. Je pense donc qu'il ne faut pas revenir sur cette disposition.

Je ne sais pas s'il s'agit d'un cas particulier, mais, dans mon département, j'ai reçu une seule lettre d'un maire, pour 291 communes. En revanche, lorsque la proposition de loi a été votée, j'ai reçu beaucoup de félicitations, car nombre de maires ne pouvaient pas percevoir leur indemnité.

M. René Vandierendonck. Eh oui !

Mme Jacqueline Gourault. Pour des défenseurs de la ruralité et de la survivance des petites communes, certaines de vos positions m'échappent, mes chers collègues. (MM. Patrick Abate, Jacques Chiron, Pierre-Yves Collombat, Christian Favier et René Vandierendonck applaudissent.)

M. le président. La parole est à M. Marc Laménie, pour explication de vote.

M. Marc Laménie. Je suis l'un des cosignataires de cet amendement présenté par notre collègue Charles Guené, mais je comprends aussi les avis des uns et des autres.

Le problème des indemnités des élus dans les petites communes est toujours sensible, il faut le reconnaître. Lors des élections municipales, il s'agit souvent d'un sujet de discorde, même quand cela ne représente que 650 euros par mois.

Dans mon département des Ardennes, sur les cinq parlementaires – trois députés, deux sénateurs –, je suis le seul à rester maire d'une petite commune de 170 habitants. En 2007, j'avais fait le choix de toucher zéro euro. Mais il est vrai aussi que les maires consacrent de plus en plus de temps à leur mandat. La direction des finances publiques m'a récemment indiqué que j'allais devoir toucher mon indemnité. On m'a dit aussi que je pourrai la reverser sous forme de don.

Je comprends les interrogations, mais Mme Gourault aussi a raison : les communes concernées perçoivent la dotation « élu local » versée par l'État.

Le problème n'est pas simple, mais l'amendement de notre collègue Charles Guené a le mérite de laisser la question à l'appréciation des conseils municipaux, si le maire délégué en fait la demande.

M. le président. La parole est à M. Jackie Pierre, pour explication de vote.

M. Jackie Pierre. Même si j'ai cosigné cet amendement, je suis plutôt de l'avis de Jacqueline Gourault.

Président de l'association des maires de mon département pendant treize ans, je me suis battu pour avoir un statut de l'élu. Aujourd'hui, certains sont prêts à le remettre en cause, parce que des petites communes estiment ne pas pouvoir équilibrer leur budget. Est-ce que l'on propose de réduire les indemnités des ministres et des parlementaires pour équilibrer le budget de la Nation ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Pour les ministres, c'est fait !

M. Jackie Pierre. Est-ce que, dans les trente départements qui sont en difficulté financière, on va réduire ou donner la possibilité de réduire les indemnités des élus ?

Il a fallu se bagarrer pendant plus de trente ans pour avoir un tout petit statut de l'élu dans les communes rurales.

Cela étant, les indemnités ont-elles été parfaitement évaluées par tranche ? On peut en rediscuter. Les 600 euros alloués au maire d'une commune de quinze habitants sont excessifs aux yeux de certains...

Nous n'avons pas à élire des maires au rabais. Les indemnités ne doivent pas devenir un argument des futurs candidats pour s'opposer aux maires sortants, qu'ils soient de gauche ou de droite. Dans un petit village, il y aura toujours un colonel venu prendre sa retraite ou un haut fonctionnaire prêt à gérer la commune pour zéro centime. Ne tombons pas dans ce piège, qui rendrait la fonction de maire totalement antidémocratique.

Un maire d'une commune rurale mérite mieux. S'il a trop d'argent, il peut toujours le donner à qui il veut. Mais, le jour où il arrêtera, après trois ou quatre mandats, il doit songer aussi qu'il n'aura pas même un point à l'IRCANTEC, qui elle-même n'aura perçu aucune cotisation...

Nul besoin de légiférer pour qu'un maire ou un citoyen français fasse un cadeau au destinataire de son choix !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-François Longeot, pour explication de vote.

M. Jean-François Longeot. J'irai dans le même sens que Jacqueline Gourault.

Dans les conseils municipaux des petites communes, en effet, au moment du vote des indemnités, les débats tournent souvent autour des indemnités que touchait le prédécesseur dans la fonction.

À la suite de la modification de la loi, je n'ai pas entendu un seul maire de mon département me dire que l'on avait mal fait. Ils m'ont tous affirmé que la loi allait dans le bon sens, qu'ils ne pouvaient pas et n'osaient pas percevoir l'intégralité de leur indemnité, car leur conseil municipal leur répétait que leur prédécesseur ne prenait pas grand-chose. Mais celui-ci n'avait peut-être pas le même statut !

Si l'on veut reconnaître un tant soit peu les élus ruraux dans les petites communes, il faut les indemniser. Il y a un barème d'indemnisation, mais rien n'empêche ensuite le maire de reverser 20 % de son indemnité au CCAS ou à telle association caritative. Je plaide donc pour la *statu quo* sur ce dossier.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. François Grosdidier, rapporteur. Cet amendement n'est pas un cavalier, parce qu'il ne vise que les maires délégués, mais le débat qu'il suscite, lui, est un peu cavalier.

Dès lors que le maire touche obligatoirement une indemnité, on voit mal comment on pourrait contraindre, sans qu'il le demande, le maire délégué à renoncer à son indemnité. Dans l'autre hypothèse, qui sera débattue tout à l'heure avec la proposition de loi visant à augmenter de deux candidats remplaçants la liste des candidats au conseil municipal, présentée par Jean-Noël Cardoux, la commission a écarté cette possibilité pour l'ensemble des maires. Il ne s'agit pas d'écarter définitivement cette possibilité, mais cette question appelle un débat beaucoup plus large et une réflexion de fond de la commission des lois et, surtout, de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, qui a déjà beaucoup œuvré sur le sujet. Je rends d'ailleurs hommage au travail mené par Jacqueline Gourault depuis plusieurs années.

Cette question pose des problèmes beaucoup plus vastes. L'un des intervenants a dit que les maires des communes de plus de 1 000 habitants ont de la chance de pouvoir choisir de percevoir une indemnité ou pas, alors que cette possibilité est refusée aux maires des petites communes. Mais les élus qui

doivent commencer leur mandat en délibérant, juste après leur élection, sur leurs indemnités, ne sont pas vraiment chanceux.

Mme Jacqueline Gourault. Absolument !

M. François Grosdidier, rapporteur. Je pense, à titre personnel, que l'indemnité ne devrait pas seulement être versée de droit aux maires des communes de moins de 1 000 habitants, mais aussi à tous les élus territoriaux de la République, y compris aux conseillers départementaux, régionaux et communautaires.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Absolument !

M. François Grosdidier, rapporteur. Peut-être faudrait-il leur ouvrir la possibilité de toucher moins, mais en aucun cas on ne devrait les contraindre à commencer un mandat par cette délibération. Imaginez qu'on démarre une législature par la détermination de l'indemnité des parlementaires. Quel effet cela aurait-il ?

M. Bruno Sido. Oh là là !

M. François Grosdidier, rapporteur. C'est cet effet qui se produit aujourd'hui dans les collectivités locales !

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur.

M. François Grosdidier, rapporteur. Je conclus, monsieur le président, d'autant que nous aurons ce débat tout à l'heure.

Je souhaite tout de même dire qu'il n'est pas choquant de donner de la liberté aux élus.

En outre, je ne voudrais pas que ceux de nos collègues qui n'adhèrent pas à la philosophie des communes nouvelles viennent à prendre des positions à contre-emploi, à savoir être défavorables à la représentation des territoires, quand il s'agit du mode d'élection, ou à la prise en compte de certaines spécificités. Je vois même un profond paradoxe à avoir protesté, au nom de la défense de la loi Marcellin, contre la suppression du sectionnement électoral et, dans le même temps, à refuser des spécificités aux communes nouvelles parce qu'on était contre leur constitution.

Oui, il faut reconnaître aux communes nouvelles composées de communes déléguées des règles spécifiques, qui ne sont pas forcément celles des communes de droit commun ! Il faut s'adapter aux réalités locales.

M. Bruno Sido. Très bien !

M. le président. Monsieur le rapporteur, il y a des règles...

M. Éric Doligé. Même pour les petites communes...

M. le président. ... concernant les temps de parole.

Mes chers collègues, une majorité d'entre vous m'ont demandé de prolonger la séance jusqu'à vingt heures trente afin que nous puissions terminer l'examen des deux propositions de loi. Or les mêmes qui m'ont fait cette demande dépassent leur temps de parole...

Je vous indique que si nous n'avons pas terminé nos travaux à vingt heures quinze, je suspendrai la séance, puis elle reprendra à vingt-deux heures.

Mme Éliane Assassi. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Le sénateur Pierre a évoqué la diminution des indemnités et leurs conséquences ; il a même parlé des ministres. Nous sommes un bel exemple : dès 2012, les indemnités des membres du Gouvernement ont été réduites de 30 %.

M. Éric Doligé. C'était ridicule !

M. Alain Vasselle. Démagogique !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Cela contribue certainement à notre magnifique popularité actuelle... (*Rires.*)

En ce qui concerne l'amendement, qui porte – je le rappelle – sur les communes déléguées, j'ai émis un avis favorable. La commission ayant fait de même, il est probable que le vote ne posera pas de problème...

En fait, plusieurs orateurs ont anticipé le débat qui aura lieu à l'occasion de l'examen de la proposition de loi suivante. Or il me semble que la sagesse devrait consister à prendre le temps et, comme l'a indiqué le rapporteur, à évaluer la mesure. Je rappelle qu'il s'agit d'une initiative parlementaire ; le Gouvernement n'a jamais fait ce genre de proposition. À l'origine, c'est l'Association des maires de France qui a demandé à un certain nombre de députés et de sénateurs de porter la proposition de loi qui a été adoptée.

Ce n'est pas non plus le Gouvernement qui propose de remettre en cause le statut des maires des communes de moins de 1 000 habitants. Si ce sujet s'est invité dans le débat, c'est parce que certains maires – peu nombreux certes, mais qui se sont beaucoup exprimés – ont fait du battage médiatique. On a alors entendu qu'il est scandaleux que les maires ne puissent pas renoncer à leurs indemnités.

Quand je vois la complexité du débat, le fait qu'une proposition de loi ait été adoptée il y a à peine un an, la diversité des opinions – je partage d'ailleurs les propos de Mme Gourault, de M. Doligé et d'autres sénateurs – et les conséquences – on ne peut pas changer la loi tous les ans ! –, il me semble urgent d'attendre. Je le répète, une évaluation est nécessaire. La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat ainsi que la commission des lois pourraient s'emparer du sujet. Nous aurions alors une vision réelle de la prégnance de cette demande, qui, me semble-t-il, ne concerne qu'un nombre limité de communes.

M. Bruno Sido. C'est vrai !

M. Jean-Michel Baylet, ministre. J'ajoute une dernière chose.

Monsieur Guené, mes services me confirment qu'il y a bel et bien une erreur matérielle de référence dans l'article du code général des collectivités territoriales que votre amendement vise à modifier.

M. Charles Guené. Vous avez raison, monsieur le ministre. J'ai d'ailleurs demandé aux services de la séance de rectifier mon amendement pour remplacer, au troisième alinéa, la référence L. 2113-21 par la référence L. 2123-21.

M. le président. Il s'agit en effet de l'amendement n° 5 rectifié *bis*, présenté par MM. Guené, Sido et Lefèvre, Mmes Deseyne, Lamure et Mélot et MM. de Legge, Cornu, Vaspert, Mouiller, Pierre, Paul, Vasselle, B. Fournier, Bizet, César, D. Laurent, Laménié, Longuet, Morisset, Trillard, Vial, Joyandet, Genest, Darnaud et Gournac, et ainsi libellé :

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2123-21 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation au dernier alinéa de l'article L. 2123-23, le conseil municipal peut, par délibération, fixer, pour le maire délégué qui en fait la demande, une indemnité de fonction inférieure au barème fixé au même article. » ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Le deuxième alinéa est applicable aux maires délégués des communes issues d'une fusion de communes, prévue à la section 3 du chapitre III du titre I^{er} du présent livre, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. »

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 1^{er}.

L'amendement n° 6 rectifié *ter*, présenté par MM. Guené, Sido et Lefèvre, Mmes Lamure et Mélot et MM. Cornu, Mouiller, Pierre, Paul, Vasselle, B. Fournier, Bizet, César, D. Laurent, Laménie, Morisset, Vial, Gournac, Cardoux, Revet, Huré, Genest, Darnaud, Malhuret et Delattre, est ainsi libellé :

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 5211-6-2 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« ... Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle, lorsque le siège d'un conseiller communautaire devient vacant, il est pourvu dans les conditions fixées au *b* du 1° du présent article, y compris dans les communes nouvelles de moins de 1 000 habitants. »

La parole est à M. Charles Guené.

M. Charles Guené. J'espère que le débat sur cet amendement, qui a été rectifié en accord avec la direction générale des collectivités locales, sera beaucoup plus rapide.

Actuellement, l'administration estime que les sièges de conseillers communautaires d'une commune nouvelle devenus vacants ne peuvent être remplacés. Cet amendement vise à combler ce vide juridique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Grosdidier, rapporteur. Pour nous faire gagner du temps, je me contenterai de dire que la commission a émis favorable sur cet amendement, qui comble effectivement un vide juridique.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Bruno Sido, pour explication de vote.

M. Bruno Sido. Cet amendement est tout à fait justifié ; je l'ai d'ailleurs cosigné.

Quand je suis intervenu dans la discussion générale en tant qu'auteur de la proposition de loi, j'ai expliqué la manière dont devait se dérouler, selon la loi Marcellin, la procédure pour créer des communes associées. La réalité a été tout autre... Je vais vous conter une anecdote.

Comme je le disais, j'ai été maire délégué. Durant l'une de mes nombreuses permanences, j'ai cherché le cahier des délibérations de ma commune pour lire les motivations de la décision visant à la transformer en commune associée. Je vous le donne en mille : il n'y avait aucune délibération au registre du conseil municipal ! Cela aurait pourtant dû être la dernière... À l'époque, le préfet – certainement un empereur aux petits pieds... – a fait ce qu'il a voulu. Nous étions pourtant sous la V^e République, en 1971. Cela ne date pas de Mathusalem ! À l'époque, les préfets avaient l'esprit large.

Aujourd'hui, on a parfois l'impression que les préfets bloquent des situations qui paraissent évidentes dès qu'elles ne sont pas prévues dans le code. À quoi servent les préfets dans ces conditions, monsieur le ministre ? À rien ! Il suffirait de tourner la manivelle d'une machine pour avoir la réponse à notre question... Un préfet devrait, au contraire, pouvoir apprécier les situations, ce qui nous permettrait d'éviter de légiférer sur des choses aussi évidentes.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6 rectifié *ter*.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 1^{er}.

Article 2 (*nouveau*)

- ① Après l'article L. 290-1 du code électoral, il est inséré un article L. 290-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 290-2.* – Lorsque le conseil municipal est composé selon les modalités fixées par l'article L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales, il élit parmi ses membres le nombre de ses délégués correspondant en application de l'article L. 284 à celui de la catégorie dont l'effectif du conseil municipal est égal ou immédiatement supérieur au sien.
- ③ « Lorsque le nombre de ses membres est fixé en application de l'article L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales, le conseil municipal élit parmi eux le nombre de ses délégués correspondant fixé par l'article L. 284.
- ④ « Dans les communes visées aux deux premiers alinéas, dont le conseil municipal comprend trente membres au moins, tous les conseillers municipaux sont délégués de droit.
- ⑤ « Dans les communes visées aux trois premiers alinéas, le nombre de délégués ne peut excéder le nombre total de délégués auquel les anciennes communes avaient droit avant la fusion. Toutefois, ce nombre de délégués ne peut être inférieur à celui auquel aurait droit une commune comptant la même population. »

M. le président. L'amendement n° 7 rectifié, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Après l'article L. 290-1 du code électoral, il est inséré un article L. 290-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 290-2.* – I – Dans les communes de moins de 9 000 habitants, lorsque le conseil municipal est composé selon les modalités fixées par l'article L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales, il élit parmi ses membres un nombre de délégués déterminé dans les conditions prévues à l'article L. 284 pour une commune dont l'effectif du conseil municipal est immédiatement supérieur.

« Dans les communes de moins de 9 000 habitants, lorsque le conseil municipal est composé selon les modalités fixées par l'article L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales, il élit parmi ses membres un nombre de délégués dans les conditions fixées par l'article L. 284 du code électoral.

« Dans les communes visées aux deux alinéas précédents, le nombre de délégués ne peut excéder le nombre total de délégués auquel les anciennes communes avaient droit avant la fusion. Toutefois, ce nombre de délégués ne peut être inférieur à celui auquel aurait droit une commune comptant la même population.

« II. – Dans les communes de moins de 9 000 habitants dont le conseil municipal est composé de plus de 30 membres et dans celles de 9 000 habitants et plus, lorsque le conseil municipal est composé selon les modalités fixées par les articles L. 2113-7 et L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales, tous les conseillers municipaux sont désignés délégués, dans les conditions fixées par l'article L. 285 du code électoral.

« Toutefois le nombre de délégués ne peut excéder le nombre total de délégués auquel les anciennes communes avaient droit avant la fusion ni être inférieur à celui auquel aurait droit une commune comptant la même population.

« Si, en application des deux alinéas précédents, l'ensemble des conseillers ne peut être désigné délégués, le conseil municipal élit parmi ses membres ses délégués. »

La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Comme je l'indiquais au début de nos discussions, le Gouvernement s'en est remis à l'appréciation du Sénat sur la manière de remédier au vide juridique relatif à la désignation des délégués sénatoriaux par les communes nouvelles.

Puisque le Sénat a confirmé, lors des amendements précédents, son choix d'un régime transitoire qui soit favorable aux communes nouvelles en la matière, le Gouvernement propose un amendement visant à préciser la rédaction de ce texte, en distinguant entre les communes de plus de 9 000 habitants et celles de moins de 9 000 habitants.

Dans le paragraphe I, nous précisons le choix de catégorie de conseil municipal utilisé pour déterminer le nombre de délégués des communes de moins de 9 000 habitants, en confirmant la bonification pour les communes nouvelles par référence à la strate immédiatement supérieure.

Dans le paragraphe II, nous précisons la désignation des délégués d'une catégorie particulière de communes qui faisait, il est vrai, l'objet d'un vide juridique: les communes nouvelles de moins de 9 000 habitants dont le conseil municipal est composé de plus de 30 membres. Ce

cas découle des bonifications transitoires prévues par la loi de mars 2015 en ce qui concerne le nombre de conseillers municipaux.

Pour déterminer le nombre de délégués sénatoriaux de ces communes, un choix doit être opéré entre la prise en compte, soit de la seule population – c'est ce que proposaient Mme la sénatrice Goulet ainsi que M. le sénateur Collombat –, soit transitoirement du bonus de conseillers municipaux déjà accordé. C'est ce dernier choix, opéré par le Sénat, dont cet amendement vient préciser la rédaction, en prévoyant que, dans ce cas, tous les conseillers municipaux sont désignés délégués sénatoriaux.

Le principe de la désignation de droit des délégués est donc repris, tout en maintenant le plafond adopté en commission: le nombre de délégués pour la commune nouvelle ne peut excéder la somme des délégués des anciennes communes fusionnées.

Telle est, mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition du Gouvernement.

M. le président. Le sous-amendement n° 12 rectifié, présenté par M. Grosdidier, au nom de la commission, est ainsi libellé:

Amendement n° 7 rectifié

Alinéa 3

Avant les mots:

immédiatement supérieur

insérer les mots:

égal ou, à défaut,

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter ce sous-amendement et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 7 rectifié.

M. François Grosdidier, rapporteur. Nous nous rallions à l'intégralité de l'amendement du Gouvernement et allons retirer notre sous-amendement.

Je voudrais saluer le travail approfondi réalisé par la commission des lois, sous l'autorité du président Bas, pour combler ce vide juridique, ainsi que l'excellente collaboration du Gouvernement. En l'état actuel du droit, il est tout simplement impossible aux communes nouvelles de moins de 9 000 habitants dont le conseil municipal est composé de plus de 30 membres de désigner des délégués sénatoriaux.

Nous avons adopté un compromis constitutionnellement acceptable. Celui-ci permet d'avoir la meilleure représentation possible en fonction des effectifs du conseil municipal, mais sans jamais dépasser la représentation antérieure, ce qui aurait été choquant. Il s'agit d'un système lissé, qui permettra, durant la première phase comme durant la deuxième, une meilleure représentation des communes nouvelles composées de communes déléguées et assurera une meilleure représentation des territoires.

Certains estiment qu'une commune nouvelle doit être une commune ordinaire. Je ne le crois pas. Lorsqu'une commune nouvelle décide de créer des communes déléguées, c'est parce qu'elle a la particularité de représenter un territoire avec une population plus diffuse, ce qui permet, dans le droit commun, notamment pour la désignation des délégués sénatoriaux, une légère surreprésentation territoriale. Pour

autant, cette dernière ne doit pas excéder le raisonnable admis par le Conseil constitutionnel, au nom du principe d'égalité devant le suffrage.

Le travail accompli répond en partie, madame Goulet, à la préoccupation que vous avez exprimée en amendant le texte initial, qui ne traitait pas de l'élection sénatoriale. Je veux saluer à la fois le travail du Gouvernement et celui de la commission, qui ont permis d'aboutir à cette solution très équilibrée.

M. André Reichardt. Très bien !

M. François Grosdidier, rapporteur. Je retire donc le sous-amendement, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 12 rectifié est retiré.

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote sur l'amendement n° 7 rectifié.

M. Pierre-Yves Collombat. Ces communes sont certainement très particulières, mais seulement à titre temporaire. Dans ces conditions, dès lors qu'il n'est pas question de leur mode de fonctionnement, mais de leur capacité de représentation, je ne comprends pas pourquoi nous devrions leur réserver un statut particulier.

De plus, le droit en vigueur est tout de même plus simple que le dispositif qui nous est proposé. Il suffit d'appliquer les règles du code général des collectivités territoriales et de se référer au nombre d'habitants de la commune pour connaître le nombre théorique de conseillers.

Sauf erreur de ma part, la proposition du Gouvernement aboutirait à ce qu'une commune de moins de 9 000 habitants puisse avoir trois représentations différentes, voire trois et demie – j'avoue ne pas avoir bien compris le dernier alinéa de l'amendement... Trouvez-vous logique qu'une même commune n'ait pas la même représentation selon les modes de calcul ?

M. François Grosdidier, rapporteur. Il ne s'agit pas de la même commune !

Mme Jacqueline Gourault. Vous voulez sans doute parler de communes de même strate, mon cher collègue ?

M. Pierre-Yves Collombat. Je parle de communes de même taille. Par exemple, des communes de 650 habitants auront des représentations différentes. Je ne comprends pas cette logique, mais je n'insisterai pas, étant manifestement minoritaire.

Je ne pense pas que vous parviendrez à clarifier les choses avec ce genre de texte, dont l'interprétation provoquera recours et incompréhensions.

Mon amendement n° 9 rectifié, qui vise à modifier l'intitulé de cette proposition de loi, aurait dû être ainsi libellé : « Pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ? »...

M. le président. La parole est à M. Alain Vasselle, pour explication de vote.

M. Alain Vasselle. J'ai compris des propos du rapporteur que cet amendement, qui a été l'objet d'une large concertation, faisait consensus. C'est l'une des raisons pour lesquelles je le voterai, tout en continuant de m'interroger.

Si l'on souhaite instaurer une véritable représentation du territoire à travers les délégués sénatoriaux, il faudrait que, dans ces communes de 9 000 habitants, issues d'une fusion entre des communes importantes et de plus petites communes, chaque ancienne commune ait ses propres

délégués sénatoriaux, qui viendraient s'additionner à tous les autres. Autrement, il n'est pas certain que la représentation rurale soit toujours au rendez-vous lors de l'élection des délégués sénatoriaux de ces collectivités.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 est ainsi rédigé et l'amendement n° 8 rectifié n'a plus d'objet.

Toutefois, pour la bonne information du Sénat, je rappelle les termes de cet amendement.

L'amendement n° 8 rectifié, présenté par MM. Collombat, Amiel, Arnell, Barbier, Bertrand, Castelli, Collin, Esnol, Fortassin, Guérini et Hue, Mmes Jouve, Laborde et Malherbe et MM. Mézard, Requier et Vall, est ainsi libellé :

Alinéas 2 à 5

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« Art. L. 290-2. – À compter de la création d'une commune nouvelle, le nombre de ses délégués est égal à celui résultant de l'application conjointe de l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales fixant le nombre de conseillers municipaux en fonction de la taille des communes et des articles L. 284 et L. 285 du code électoral. La population de référence est celle de la commune nouvelle. »

Intitulé de la proposition de loi

M. le président. L'amendement n° 9 rectifié, présenté par MM. Collombat, Amiel, Arnell, Barbier, Bertrand, Castelli, Collin, Esnol, Fortassin, Guérini et Hue, Mmes Jouve, Laborde et Malherbe et MM. Mézard, Requier et Vall, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet intitulé :

Proposition de loi visant à transformer les communes associées en communes déléguées lors de la création d'une commune nouvelle

La parole est à M. Pierre-Yves Collombat.

M. Pierre-Yves Collombat. Il s'agit d'éviter une éventuelle incompréhension quant aux finalités de cette proposition de loi.

Cela étant, au regard de ce que nous avons fait de ce texte, je me demande si cet amendement se justifie vraiment...

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Grosdidier, rapporteur. Je voudrais dire à notre collègue Collombat qu'il est aujourd'hui complètement à contre-emploi. Je sais qu'il n'aime pas les communes nouvelles, mais ce n'est pas une raison pour s'en venger !

Vous nous dites que tout cela est compliqué, mon cher collègue. Non, les communes nouvelles sont spécifiques, elles ont donc des règles spécifiques ! Les communes nouvelles représentent souvent, quand elles ont des communes déléguées, des territoires beaucoup plus diffus. Au nom du principe de représentation des territoires, que vous défendez en toutes circonstances par ailleurs, la commission ne peut que s'opposer à votre amendement et défendre l'idée d'un très léger surclassement des communes nouvelles.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Faut-il modifier l'intitulé de la proposition de loi? Monsieur Collombat, je ne peux tout de même pas passer la journée à vous contrarier... (*Sourires.*) Je m'en remets donc à la sagesse du Sénat.

M. le président. La parole est à M. Bruno Sido, pour explication de vote.

M. Bruno Sido. À vrai dire, la commission des lois a déjà modifié l'intitulé initial de ma proposition de loi.

Cela étant dit, M. Collombat n'a pas tort, le véritable intitulé de ce texte devrait être: « Proposition de loi tendant à permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle en les transformant en communes déléguées ».

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. Pierre-Yves Collombat, pour explication de vote.

M. Pierre-Yves Collombat. Je comptais voter ce texte, même amendé, mais, au regard de toutes les modifications que nous avons adoptées, je me contenterai de m'abstenir.

M. le président. La parole est à M. Bruno Sido.

M. Bruno Sido. L'unanimité était telle que nous en avons oublié le fond de l'affaire en consacrant beaucoup de temps à des amendements, certes utiles, mais qui n'avaient rien à voir avec cette proposition de loi.

Mme Jacqueline Gourault. Tout à fait!

M. Bruno Sido. Il était cependant nécessaire de se pencher sur la question des délégués sénatoriaux à l'approche des élections sénatoriales de l'année prochaine, ce qui n'avait échappé à personne.

Mme Nathalie Goulet. À personne, en effet! (*Sourires.*)

M. Bruno Sido. Je ne peux qu'être satisfait de ces débats, même si je regrette que M. Collombat s'abstienne.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Je voudrais simplement remercier l'ensemble des sénatrices et des sénateurs pour la qualité de ce débat. Je vois que la Haute Assemblée a toujours le goût d'aller au fond des choses et d'y consacrer le temps nécessaire.

Je tiens également à souligner la courtoisie de nos échanges et le travail efficace que nous avons réalisé en commun.

Enfin, je tiens à vous remercier, monsieur le président.

M. le président. Je vous remercie également, monsieur le ministre.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble de la proposition de loi tendant à permettre le maintien des communes associées, sous forme de communes déléguées, en cas de création d'une commune nouvelle.

(La proposition de loi est adoptée.)

CANDIDATS REMPLAÇANTS AU CONSEIL MUNICIPAL

Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié

M. le président. L'ordre du jour appelle, à la demande du groupe Les Républicains, la discussion de la proposition de loi visant à augmenter de deux candidats remplaçants la liste des candidats au conseil municipal, présentée par M. Jean-Noël Cardoux et plusieurs de ses collègues (proposition n° 591 [2014-2015], texte de la commission n° 435, rapport n° 434).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Noël Cardoux, auteur de la proposition de loi.

M. Jean-Noël Cardoux, auteur de la proposition de loi. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État chargée des collectivités territoriales, mes chers collègues, j'ai beaucoup entendu parler de cette proposition de loi aujourd'hui, avant même de l'avoir présentée. C'est sans doute le signe que vous l'avez bien étudiée, les uns et les autres. (*Sourires.*)

La proposition de loi a vu le jour dans mon esprit lors de la disparition prématurée – Éric Doligé s'en souvient – d'une excellente conseillère générale du Loiret, maire d'une petite commune située près d'Orléans, quasiment dans la foulée de son élection. Ce décès a non seulement laissé cette commune orpheline, mais aussi suscité l'incompréhension de ses habitants, auxquels il a fallu expliquer que le conseil municipal, à peine élu, devait être réélu dans son intégralité...

Cette situation est née du télescopage de deux textes.

Il s'agit tout d'abord de l'article L.2122-8 du code général des collectivités territoriales, aux termes duquel un conseil municipal doit être au complet pour procéder à l'élection du maire. Soit dit en passant, nous avons recherché la base juridique de cette disposition en remontant jusqu'à la fin du XIX^e siècle, mais nous n'avons rien trouvé...

Il s'agit ensuite de la loi du 17 mai 2013, qui a étendu le scrutin de liste bloquée à la représentation proportionnelle aux communes de 1 000 habitants et plus. Lors du débat sur ce texte, l'Association des maires ruraux de France souhaitait une proportionnelle intégrale, le Gouvernement un seuil de 500 habitants et le Sénat un seuil de 2 500... Après de longues discussions, nous avons transigé à 1 000 habitants, tout en sachant que ce seuil allait forcément déclencher les effets pervers auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés.

Depuis que cette loi a été promulguée, beaucoup de mes collègues m'ont confié avoir rencontré de tels problèmes dans leur département et dû faire face à une incompréhension de la population. Le problème est que, de 3 000 communes de plus de 3 500 habitants auxquelles s'appliquait le système, nous sommes passés à 10 000 communes de plus de 1 000 habitants. Nous avons donc multiplié les risques de voir apparaître des difficultés.

Par ailleurs, les statistiques montrent que, lors des dernières élections municipales, 40 % des communes de moins de 1 000 habitants ont élu une liste unique. Or la population rurale est habituée au panachage, procédé qui lui plaît. Devoir voter sur des listes uniques, sans avoir le choix, a

un caractère rébarbatif. Les candidats au poste de maire avaient l'habitude de présenter des listes ouvertes sur lesquelles celui qui voulait s'inscrire s'inscrivait, ce qui était un bon exercice de démocratie.

Les listes bloquées ont provoqué une défiance, et il est devenu plus difficile de susciter des candidatures. C'est la raison pour laquelle énormément de petites communes n'ont eu à voter que pour une seule liste. Or, en cas de liste unique, la disparition d'un seul conseiller peut contraindre à organiser une nouvelle élection de l'ensemble du conseil, ce qui suscite l'incompréhension des habitants et entraîne des charges financières non négligeables.

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale*. Tout à fait !

M. Jean-Noël Cardoux. Cette proposition de loi est simple : elle vise à ajouter, sur les listes de conseillers municipaux potentiels présentés aux suffrages de la population, deux candidats supplémentaires appelés à siéger en cas de vacance.

J'avais initialement voulu limiter le champ de ce texte aux cas de vacances involontaires, à savoir en cas de décès ou d'application de la loi relative au non-cumul des mandats. Il me semblait que les cas de démission volontaire pouvaient relever de manœuvres politiques et que la population aurait mal compris l'adoption d'un tel système. Néanmoins, la commission a souhaité que les deux candidats suppléants puissent être appelés même en cas de démission. C'est en effet beaucoup plus simple. La sagesse le commande ; étant moi-même sage, je me rallie à la position de la commission.

Cinq amendements ont été déposés sur ce texte. L'un me semble tout à fait pertinent, celui de notre collègue Maurey, qui est allé encore plus loin que je ne l'avais envisagé, en proposant une solution permettant de gérer la période de transition qui nous sépare des prochaines élections municipales, en 2020, et d'éviter autant que possible, dans cet intervalle, l'organisation d'élections intégrales.

En revanche, aussi légitime soit leur objectif, les autres amendements déposés – dont l'un, relatif au régime indemnitaire des maires, vient de faire l'objet d'une longue discussion – me semblent être des cavaliers. Leur adoption aurait pour résultat d'alourdir le texte et peut-être de différer son application, laquelle est pourtant urgente.

Je citerai en particulier l'amendement de notre collègue Masson, qui vise à limiter la période de prise en compte des comptes de campagne à six mois pour toutes les élections. Je rappelle qu'un amendement a déjà été déposé au Sénat, lors de l'examen de la proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle, pour réduire ce délai de six mois pour ladite élection.

Notre collègue Isabelle Debré a par ailleurs déposé il y a quelques mois une proposition de loi relative au financement des dépenses électorales, visant à ramener d'un an à six mois avant la date de l'élection le début de la comptabilisation des dépenses engagées pour la campagne. Cette proposition de loi a recueilli la signature d'une centaine de sénateurs. Je suggère que ce texte soit rapidement inscrit à l'ordre du jour de notre assemblée, car il constitue une réponse à un problème que de nombreux élus ont soulevé et serait mieux adapté qu'un amendement pour traiter le sujet.

Un autre amendement vise le statut des conseillers communautaires.

Les problèmes abordés sont totalement légitimes, mais il ne me semble pas qu'ils aient leur place dans ce texte. Par souci de simplicité et d'efficacité, et afin d'éviter de susciter l'incompréhension de nos concitoyens, il conviendrait donc, si vous en êtes d'accord, mes chers collègues – mais je me rallierai, quoi qu'il en soit, à la sagesse de la commission –, de remettre ces débats à plus tard. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – MM. Hervé Maurey, Jacques Mézard et René Vandierendonck applaudissent également.*)

M. André Reichardt. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. François Grosdidier, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale*. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, les communes représentent la cellule de base de la République et sont le premier lieu d'expression de notre démocratie. L'organisation, tous les six ans, des élections municipales le confirme, avec un taux de participation supérieur à celui des autres élections, qu'elles soient locales ou nationales. Les électeurs semblent en outre, en particulier dans les communes rurales, manifester une préférence pour une certaine stabilité des équipes municipales.

La loi de 2013 a abaissé de 3 500 à 1 000 habitants le seuil d'application du scrutin de liste à la représentation proportionnelle. Cette réforme a bouleversé des habitudes électorales anciennes, en particulier dans les communes auparavant soumises au scrutin majoritaire.

Dans les communes dont la population est comprise entre 1 000 et 3 500 habitants, la confrontation n'est pas de même nature que celle qui prévaut souvent dans les communes plus importantes. Aux dernières élections municipales, en effet, il y a eu présentation d'une seule liste dans 8 % seulement des communes de plus de 3 500 habitants, mais dans plus de 40 % des communes de 1 000 à 3 500 habitants ! Le champ d'application de la présente proposition de loi ne se limite donc pas à quelques communes ; ce texte répond à un phénomène massif.

Se multiplient, en cas de décès du maire et de conseil municipal incomplet, les situations où il n'est pas possible de recourir au suivant de liste pour mener à bien l'élection du nouveau maire. Dans ce cas, de nouvelles élections municipales doivent systématiquement être organisées, le conseil devant être au complet à l'occasion de l'élection du maire. Cette situation suscite souvent l'incompréhension des électeurs, appelés à voter pour une liste de candidats quasiment identique, à une ou deux personnes près, à celle à laquelle ils avaient accordé leur confiance quelques mois ou quelques années auparavant. Cette exigence contredit aussi tous nos discours sur l'économie des deniers publics. C'est pour remédier à cette situation que notre collègue Jean-Noël Cardoux nous propose aujourd'hui ce texte pertinent.

La proposition de loi prévoit de modifier le code électoral afin que chaque liste de candidats au conseil municipal comporte deux candidats supplémentaires par rapport au nombre de sièges à pourvoir. Ainsi, en cas de liste unique, une réserve de deux candidats permettrait de compléter le conseil municipal si le maire décède, évitant ainsi l'organisation d'une élection partielle intégrale.

M. Charles Revet. C'est le bon sens !

M. François Grosdidier, rapporteur. Notre collègue précise toutefois que les deux candidats supplémentaires ne pourraient siéger au conseil municipal qu'en cas de décès du maire, mais non en raison d'une démission d'un conseiller municipal ou du maire correspondant « à un acte volontaire ». Cette proposition s'inspire pourtant des dispositions aujourd'hui applicables aux élections régionales, ainsi qu'à d'autres élections.

Je rappelle que, pour les élections régionales, le code électoral fixe l'effectif global de chaque conseil régional ainsi que le nombre de candidats par section départementale. Toute liste aux élections régionales doit ainsi comporter, par rapport à l'effectif de chaque conseil régional, deux postes de suppléants supplémentaires par section départementale.

Quant aux listes de conseillers communautaires, le code électoral dispose que chaque liste de candidats aux sièges de conseillers communautaires comporte un nombre de candidats égal au nombre de sièges à pourvoir, augmenté d'un candidat supplémentaire si ce nombre est inférieur à cinq, et de deux dans le cas inverse. Lorsque le siège d'un conseiller communautaire devient vacant, pour quelque cause que ce soit, et de la même façon qu'au conseil régional, il est pourvu à son remplacement.

Voilà pourquoi la commission a souhaité élargir le recours aux candidats supplémentaires, quelle que soit l'origine de la vacance d'un siège au conseil municipal. Nous approuvons en effet l'objectif de la présente proposition de loi, dont l'adoption permettrait de diminuer le risque d'élections partielles intégrales dans les communes soumises au scrutin de liste à la représentation proportionnelle. Toutefois, nous nous sommes interrogés sur la pertinence de limiter la possibilité du recours aux deux candidats supplémentaires, comme le proposait l'auteur de la proposition de loi, au seul cas de décès du maire.

Il convient de disposer d'un conseil municipal complet, quelle que soit l'origine de la vacance d'un siège. Ainsi, à la suite de la démission volontaire d'un conseiller municipal ou de sa démission d'office, notamment dans les cas où s'applique la loi sur le non-cumul des mandats, son remplacement doit pouvoir être organisé. La commission a donc adopté un amendement visant à proposer une réécriture globale de l'article unique de la proposition de loi.

D'une part, nous étendons la possibilité du recours aux deux conseillers municipaux remplaçants à l'ensemble des cas de vacance d'un siège au conseil municipal, sur le modèle applicable aux conseils régionaux et aux conseils communautaires, pour lesquels il n'est pas prévu de dispositions spécifiques autorisant ou non le recours à un élu suppléant.

D'autre part, nous précisons la rédaction de l'article L. 260 du code électoral, en nous inspirant des dispositions des articles L. 337 et L. 273-10 du code électoral régissant respectivement les vacances de sièges des conseils régionaux et communautaires.

La commission des lois a donc adopté cette excellente proposition de loi ainsi modifiée. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Hervé Maurey applaudit également.*)

M. André Reichardt. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État auprès du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, chargée des collectivités territoriales. Monsieur le

président, mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition de loi présentée sur l'initiative du sénateur Jean-Noël Cardoux et de plusieurs de ses collègues vise à ajouter deux candidats remplaçants à la liste des candidats au conseil municipal pour les communes dont la population est supérieure à 1 000 habitants. En effet, aux termes de l'article L. 270 du code électoral, lorsque l'un des sièges devient vacant dans un conseil municipal d'une commune de plus de 1 000 habitants, le candidat venant sur la liste immédiatement après le dernier élu est appelé à le remplacer. Toutefois, dans l'hypothèse où les listes de candidats sont épuisées ou, *a fortiori*, lorsqu'une seule liste s'est présentée, il doit être procédé à un renouvellement intégral du conseil municipal.

Les situations dans lesquelles une seule liste est présente dans les communes relevant du scrutin de liste – cela a été souligné par les précédents orateurs – ne sont pas rares : tel était le cas dans environ un tiers des communes de plus de 1 000 habitants lors du renouvellement général de 2014.

Par ailleurs, depuis la promulgation de la loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, le scrutin de liste a été étendu aux communes de plus de 1 000 habitants, seuil remplaçant le seuil précédent de 3 500 habitants. Ce sont ainsi plusieurs milliers de communes dont les élus le sont au scrutin de liste, lequel présente par ailleurs un bel avantage : c'est un scrutin paritaire – difficile de ne pas le souligner en ce 8 mars !

Depuis 2013, les cas imposant de renouveler intégralement le conseil municipal sont donc susceptibles de se multiplier.

Sur le fond, plusieurs raisons motivent le soutien du Gouvernement à cette proposition de loi.

Tout d'abord, le parallélisme des formes, puisqu'un mécanisme analogue existe déjà pour les autres élections au scrutin de liste : l'élection des représentants au Parlement européen – articles 9 et 24 de la loi du 7 juillet 1977 –, celle des sénateurs élus à la représentation proportionnelle – articles L. 300 et L.O. 320 du code électoral – et celle des conseillers régionaux – article L. 360 du code électoral et tableau n° 7 du code électoral.

Ensuite, le code électoral prévoit, à l'article L. 273-9, que la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire comporte un nombre de candidats égal au nombre de sièges à pourvoir, auquel s'ajoute un candidat supplémentaire si le nombre de candidats est inférieur à cinq, deux dans le cas inverse.

En outre, s'agissant des communes de plus de 1 000 habitants, l'article L. 270 du code électoral dispose que « le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le conseiller municipal élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit ». Ainsi, quels que soient les motifs de vacance du siège, le remplacement est assuré par le suivant de liste.

Le Gouvernement soutient donc ce texte. Son adoption permettrait d'éviter, dans les cas où jusqu'à deux postes du conseil municipal d'une commune de plus de 1 000 habitants seraient laissés vacants, un retour des citoyens aux urnes, sans altérer la vie démocratique locale et en préservant la stabilité

des équipes municipales. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur quelques travées de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Mézard.

M. Jacques Mézard. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, nous voterons ce texte de bon sens, qui vient réparer l'un des nombreux errements des réformes territoriales qui se sont succédé dans cette enceinte ces trois dernières années.

Ce n'est pas une première : notre groupe a lui-même récemment porté un texte visant à corriger une omission de la loi NOTRe. Il nous revient aujourd'hui de réparer une erreur importante, en revenant sur un dispositif qui se révèle peu démocratique.

Un certain nombre de sénateurs de mon groupe étaient de ceux qui considéraient à l'époque que l'abaissement du seuil d'application du scrutin de liste à la représentation proportionnelle à 1 000 habitants n'était pas une bonne chose. Ce chiffre était d'ailleurs le fruit d'un compromis, puisque la position du Gouvernement et du groupe socialiste, si mes souvenirs sont bons, était alors d'abaisser ce seuil à 500 habitants, alors que d'autres propositions visaient à introduire la proportionnelle dans toutes les élections.

Quel est le résultat ? Dans 41 % des communes comptant entre 1 000 et 3 500 habitants, une seule liste s'est présentée aux dernières élections municipales.

M. Charles Revet. Eh oui !

M. Jacques Mézard. C'est ce qu'on peut appeler un grand progrès démocratique... C'est l'un des effets pervers de ces réformes !

Madame la secrétaire d'État, je crois que nos visions respectives des collectivités territoriales sont en totale contradiction. Vous êtes pour la suppression des départements et pour la dévitalisation du Sénat ; moi, c'est tout le contraire ! Il est donc peu probable que nous parvenions à nous entendre.

En l'occurrence, le fait même que cette proposition de loi ait été présentée démontre les errements que de tels textes idéologiques ou de circonstance produisent dans la vie démocratique. Dans près de la moitié des communes de 1 000 à 3 500 habitants, il n'y a eu qu'une seule liste aux élections ; ne nous étonnons pas que nos concitoyens boudent de plus en plus les élections ! Ce qu'ils veulent, c'est avoir le choix démocratique entre différentes personnalités, différents programmes, différentes listes ! Nous devons y faire attention, sinon cette dérive aura d'autres effets pervers.

Je sais bien qu'une telle situation ravit les partisans de la réduction du nombre de communes, de leur regroupement, de la suppression des départements et de la catastrophe des catastrophes, la fusion de régions, dont nous voyons les dégâts dans nos territoires !

La proposition de loi est un texte de réparation. Nos concitoyens ne comprennent pas pourquoi il leur faut revoter pour toute la liste en cas de décès du maire. Je l'ai indiqué, nous voterons ce texte. Les modifications proposées par la commission sont en outre pleines de bon sens.

À mon avis, dans les mois et les années à venir, la Haute Assemblée, qui, selon la Constitution, représente les collectivités locales – il serait donc dommage de la supprimer ! –, aura l'occasion de revenir sur un ensemble de mesures qui, faute de prise en considération de certaines réalités, ont malheureusement déformé le fonctionnement de nos insti-

tutions. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur quelques travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Gourault.

Mme Jacqueline Gourault. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, nos concitoyens sont particulièrement attachés à la démocratie territoriale. Le succès constant des élections municipales, qui mobilisent toujours beaucoup les électeurs, l'atteste. Ce succès repose évidemment sur la stabilité de nos institutions municipales.

Cependant, la loi du 17 mai 2013, en abaissant à 1 000 habitants le seuil d'application du scrutin de liste à la représentation proportionnelle, a conduit à faire évoluer les modalités de la vie politique municipale dans des communes de petite taille : il n'est pas rare qu'il n'y ait qu'une seule liste lors de l'élection, de telle sorte que tous les candidats sont finalement élus et siègent au conseil municipal. Notre collègue Jean-Noël Cardoux l'a rappelé, en insistant sur l'importance des chiffres observés aux dernières élections municipales.

Il est apparu que la vacance du maire pouvait conduire à de nouvelles élections en cas d'absence de suivant sur la liste, avec presque les mêmes candidats que précédemment ; en général, c'est la même liste avec une ou deux personnes de plus qui se représente.

Une telle rigidité de notre droit électoral tend aujourd'hui à devenir une absurdité dans notre démocratie territoriale. Je tiens à donc saluer la démarche initiée par notre collègue Cardoux, dont la proposition de loi permet de surmonter le problème qui vient d'être soulevé.

M. Charles Revet. Très bien !

Mme Jacqueline Gourault. Je l'avoue, dans un premier temps, je n'étais pas très favorable à l'amendement adopté par la commission des lois. Mais, dans nos départements, nous avons tous constaté que la vacance du maire, quelles qu'en soient d'ailleurs les raisons, obligeait parfois à une élection municipale partielle. Je pense donc que la proposition du rapporteur de la commission des lois est une bonne idée et qu'il faut soutenir une telle démarche.

M. Cardoux a évoqué la situation d'une commune du Loir-et-Cher. Dans mon département, le Loir-et-Cher, il a fallu organiser une élection partielle dans une commune de 3 000 habitants. Une telle obligation perturbe effectivement la population et crée des frais, comme cela a été souligné.

Je souhaite que la proposition de loi soit votée, si possible à l'unanimité, par la Haute Assemblée ; comme on dit, c'est « le bon sens près de chez nous » ! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains. – M. Pierre-Yves Collombat applaudit également.*)

M. Charles Revet. Quelle concision ! Bravo !

M. le président. La parole est à M. Christian Favier.

M. Christian Favier. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, nous le savons, la proposition de loi qui nous est soumise répond à un véritable problème. En effet, le code général des collectivités territoriales dispose que le conseil municipal doit être au complet pour élire son maire. Or, depuis l'élargissement du scrutin de liste aux communes de plus de 1 000 habitants, tous les membres d'une même liste peuvent être élus en l'absence de toute liste d'opposition. Comme cela vient d'être rappelé, c'est le cas dans 40 % des communes de moins de

3 500 habitants. Dans ces conditions, il n'y a aucune réserve de conseillers disponibles pour remplacer un membre démissionnaire ou décédé. De ce fait, en cas de décès ou de démission du maire, il faut organiser de nouvelles élections municipales.

C'est pour éviter la mise en œuvre d'un lourd processus électoral qu'il est proposé dans ce texte que les listes de candidats comportent dorénavant un nombre de candidats égal au nombre de sièges à pourvoir, augmenté de deux candidats remplaçants appelés à siéger en cas de décès du maire ou d'un conseiller, et dans ces cas exclusivement. Certes, une telle solution risque de ne pas couvrir toutes les situations. En effet, elle ne permet le remplacement que de deux élus. Or, nous le savons, au cours d'un mandat de six ans, il peut malheureusement y avoir de douloureuses surprises, qui sont parfois plus nombreuses.

Pour autant, la solution proposée peut s'entendre, même si d'autres dispositions auraient pu être considérées. Par exemple, on peut imaginer que le conseil municipal ne soit pas obligé d'être au complet pour élire le successeur d'un maire décédé. Notre collègue Hervé Maurey a d'ailleurs déposé un amendement visant à retenir cette idée pour la période transitoire. Pourquoi ne pas l'envisager comme solution définitive ?

Après le passage en commission des lois, la version qui nous est soumise n'a plus rien à voir avec le texte d'origine. Si le principe de l'élection de deux candidats suppléants en plus du nombre légal de postes à pourvoir demeure, les suppléants pourront être appelés à remplacer tout conseiller décédé ou démissionnaire, quelle qu'en soit la cause, qu'il s'agisse de l'application de la loi du 14 février 2014 interdisant le cumul des mandats, d'un déménagement, d'une mutation professionnelle, d'une mésentente ou même d'un désaccord politique.

En cas de liste unique, un maire mis en minorité à la suite d'un désaccord avec son conseil municipal ne pourra donc plus démissionner pour provoquer de nouvelles élections, sauf à obtenir la démission d'un tiers du conseil municipal. Comme nous sommes pour le respect des assemblées délibératives et de leur caractère collectif, nous ne sommes pas loin d'être satisfaits par une telle disposition, qui, d'une certaine manière, « démonarchise » la fonction de maire. Cependant, si une majorité de conseillers municipaux démissionnent, le retour devant les électeurs demeurera la règle. Nous nous en félicitons.

Reste le cas résultant de la règle des deux tiers des conseillers municipaux comme minimum pour permettre à un conseil de continuer de fonctionner.

Si plus d'un tiers des élus d'un conseil municipal démissionnent, le retour devant les électeurs est aussi la règle, mais cette minorité qualifiée pourra être plus difficile à atteindre, avec le système de remplacement par des candidats suppléants.

Étant attachés au principe majoritaire, nous ne pouvons évidemment pas nous opposer à cette nouvelle règle. Dans ces conditions, nous voterons en faveur de la proposition de loi, tout en pensant que d'autres solutions pouvaient être étudiées et mises en œuvre pour répondre aux objectifs exprimés dans l'exposé des motifs.

En revanche, nos débats en commission ont été l'occasion d'une remise en cause par certains de nos collègues de l'abaissement de 3 500 à 1 000 habitants du seuil du scrutin de liste

aux élections municipales, la situation décrite de liste unique, en forte augmentation lors du dernier scrutin municipal, prouvant, selon eux, qu'un tel mode de scrutin ne correspondrait pas aux réalités locales des communes de cette strate.

Nous ne partageons pas cette analyse. À nos yeux, il faut du temps pour que le changement de mode de scrutin, évidemment très récent, s'installe et trouve sa place dans le débat démocratique local. Si les citoyens de nombreuses communes accédant à ce nouveau mode de scrutin n'ont pas utilisé leur droit de constituer des listes autonomes lors des dernières élections municipales, gageons que cette possibilité nouvelle d'expression du pluralisme, y compris dans de petites communes, sera plus souvent utilisée avec le temps, en particulier si les communes ne sont pas vidées de leurs responsabilités ou de leurs moyens financiers, ce qui est un autre débat.

Ainsi les situations de liste unique, évidemment trop nombreuses aujourd'hui, disparaîtront-elles peu à peu – en tout cas, je l'espère –, rendant inutiles les dispositions que nous nous apprêtons à voter. Tel est notre souhait en adoptant cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC. – M. Pierre-Yves Collombat applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck.

M. René Vandierendonck. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, M. Cardoux, l'auteur de cette proposition de loi, correspond parfaitement à la description qui m'avait été faite de lui : il est aussi humble qu'efficace ! Son texte introduit des mesures qui relèvent de l'évidence dans les règles applicables au renouvellement du conseil municipal.

Je salue également M. le président de la commission des lois et M. le rapporteur. Grâce à eux, la qualité de nos débats en commission a fait émerger un consensus. Nous allons pouvoir aborder à tête reposée l'importante question des conditions de remplacement du maire ou d'un conseiller municipal.

Monsieur Lemoine, ce texte ne permet pas d'avoir une discussion sur les indemnités des maires. Pourtant, le sujet, largement abordé précédemment, est très important. Pour ma part, je préfère me concentrer sur l'objet principal de la proposition de loi.

Madame la secrétaire d'État, maintenant que vous êtes là, nous allons enfin obtenir ce que nous réclamions jusqu'à présent en vain, même quand cela figurait pourtant en toutes lettres dans la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Par exemple, nous n'avons pas eu de réponse lorsque nous avons sollicité un bilan du fléchage mis en place lors des élections municipales de mars 2014 ou lorsque votre serviteur a très humblement cherché à connaître le montant et la destination des écrêtements des indemnités des élus locaux. Nous aurons donc désormais une meilleure vision sur un certain nombre de questions qui nous tiennent à cœur.

Pour le reste, monsieur Cardoux, c'est unanimement que le groupe socialiste vous suivra ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, de l'UDI-UC et du groupe Les Républicains.*)

M. André Reichardt. Très bien !

M. le président. La parole est à M. André Gattolin.

M. Éric Doligé. Il faut aller vite !

M. Charles Revet. Il faut que l'on puisse finir !

M. André Gattolin. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je n'utiliserai pas tout mon temps de parole ; je souhaite néanmoins développer quelques idées.

La proposition de loi déposée par notre collègue Cardoux part d'un vrai constat, relevé également par M. le rapporteur : l'abaissement du seuil des élections municipales au scrutin de liste à la représentation proportionnelle de 3 500 à 1 000 habitants a entraîné une multiplication des listes uniques au premier tour des élections de mars 2014 ; 41 % des communes sont concernées.

Ce phénomène de liste unique, où toutes les personnes présentes sont élus, fragilise, nous en sommes tous d'accord, le fonctionnement de la démocratie locale en cas de décès ou de démission de l'un des élus. Dans ces circonstances, la mesure proposée, qui consiste à augmenter les listes de deux candidats suppléants, est à la fois pertinente et cohérente. Pour autant, est-elle suffisante ? Personnellement, je ne le pense pas.

Le problème que nous essayons de résoudre aujourd'hui n'est pas dû uniquement à un changement de mode de scrutin. Le mal, à mon sens, est plus profond et ne pourra uniquement être guéri par des améliorations législatives ponctuelles. En effet, nos élus locaux peuvent être sujets à une forme de lassitude, voire à du désespoir.

Depuis mars 2014, nous assistons à une vague de démissions d'élus locaux sans précédent. Difficile de dire avec précision sa proportion exacte : aucun recensement comptable n'est effectué au niveau national et, aux termes des dispositions du code général des collectivités territoriales, seule la démission d'un maire ou d'un adjoint doit être adressée au préfet du département dans lequel se situe leur commune.

Il n'y a guère que la lecture et la consultation de la presse qui permettent de disposer de quelques données supplémentaires sur le sujet, quand celle-ci veut bien se faire l'écho de ces démissions. Ainsi, un article du journal *Le Monde* de septembre 2015 relevait 312 démissions d'élus municipaux dans le Nord, 196 dans le département voisin du Pas-de-Calais ou encore 550 dans le Gard environ un an et demi après les élections municipales.

Pour tenter de compléter un peu ce bilan trop partiel, on peut aussi se référer aux remontées du terrain. Ainsi, depuis mars 2014, je ne relève pas moins d'une dizaine de démissions dans mon département d'élection, celui des Hauts-de-Seine, qui ne souffre pourtant ni de désertification ni de manque de moyens humains ou financiers.

En dehors du spleen, les causes de ces démissions sont multiples. Sans être exhaustif, j'évoquerai bien sûr la complexité et la difficulté des fonctions d'élus, la mobilité géographique croissante des populations, notamment pour des raisons professionnelles, la perte du sens de l'intérêt général ou encore l'absence de pouvoir significatif, dans certaines villes, des élus d'opposition.

Comment remédier à ce marasme ? *A priori*, il n'y a pas de solution miracle, mais un cocktail de mesures peut toujours être proposé.

Il serait tout d'abord bon de procéder, sous la houlette de l'État et avec l'aide des préfets, à un véritable recensement systématique et renseigné de ce phénomène de démission

pour l'ensemble des élus, notamment en ce qui concerne les conseillers municipaux. Il serait ensuite utile de connaître leurs motifs. Surtout, il faut instituer un véritable statut de l'élu. Loin de moi l'idée de rallumer le long débat que nous venons d'avoir à l'occasion de la précédente proposition de loi. Je rappelle que les niches parlementaires, qu'elles soient Républicaines ou pas, contrairement aux diamants, ne sont pas éternelles ! (*Sourires.*) Je tâcherai donc ici de ne pas nous faire perdre trop de temps.

Il me semble également que le fonctionnement de l'institution municipale devrait être sérieusement amélioré en donnant un vrai statut, notamment aux élus d'opposition, et en mettant des garde-fous face aux dérives autocratiques de certains maires, phénomène dont mon département n'a malheureusement pas le monopole.

J'arrête là sur ces projets de réforme un peu révolutionnaires pour revenir au texte de cette proposition de loi, en concluant simplement que le groupe écologiste votera naturellement en sa faveur. (*Très bien ! et applaudissements sur plusieurs travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. André Reichardt.

M. André Reichardt. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, j'ai cosigné spontanément, avec intérêt, la proposition de loi déposée par notre collègue Jean-Noël Cardoux visant à augmenter de deux candidats remplaçants la liste des candidats au conseil municipal. J'ai également cosigné son amendement visant à élargir la portée du dispositif afin de permettre le remplacement de conseillers municipaux en cas de décès ou de démission rendue obligatoire par la loi.

L'objectif visé au travers de cette proposition de loi et de cet amendement, qui est d'éviter le retour des électeurs aux urnes en cours de mandat simplement pour répondre à la condition formelle de l'article L. 2122-8 du code général des collectivités territoriales, apparaît clairement et ne souffre d'aucune contestation. Il suffit pour s'en convaincre d'observer la position favorable des différents groupes de notre assemblée sur ce texte, énoncée par les quelques orateurs qui m'ont précédé.

M. Charles Revet. Exactement !

M. André Reichardt. Je ne reviendrai pas sur l'ensemble des motivations relatives à l'intérêt du texte, car elles ont déjà été énoncées. Néanmoins, comme M. le rapporteur l'a souligné, il est clair qu'il ne s'agit pas ici de régler un simple cas d'école puisque 41 % des communes entre 1 000 et 3 500 habitants n'ont eu qu'une seule liste lors des dernières élections municipales.

La question qui se posait toutefois était de savoir s'il fallait ouvrir la possibilité de remplacement par les deux candidats supplémentaires en cas non plus seulement de décès et de démissions rendues obligatoires, mais également en cas de démissions pour tous les autres motifs. Le danger étant de favoriser des candidatures « fantaisistes » aux élections municipales ou, en tout état de cause, sans véritable intérêt pour la vie publique parce qu'elles ne reposeraient pas sur un engagement véritable. Certains pourraient même s'inscrire par curiosité, leur candidature ne présentant aucun risque puisque, en cas de désintérêt manifesté par l'élu, à tout moment un remplaçant se substituerait à lui. J'étais donc personnellement quelque peu réservé quant à cette ouverture à tous les cas de démission. Cependant, en commission des lois, le débat a été tranché, notamment pour une raison de

cohérence juridique, cette possibilité étant d'ores et déjà permise par la loi pour les élus régionaux et communautaires. Voilà pourquoi je me suis rallié à cette position.

Une deuxième question pouvait également se poser sur le nombre de remplaçants amenés à compléter la liste. Pourquoi s'arrêter à deux ? Le nombre de démissions ou de décès en cours de mandat pourrait, bien entendu, être supérieur. Mais apparaît dès lors une autre difficulté, celle de construire une liste électorale municipale, particulièrement dans les petites communes où, nous le savons tous, mes chers collègues, les candidats ne se bousculent pas au portillon. Augmenter le nombre légal de conseillers en y ajoutant des remplaçants renforcera naturellement cette difficulté.

In fine, le texte élaboré par la commission m'apparaît juste. C'est la raison pour laquelle je le soutiendrai. Il facilitera l'exercice de la démocratie locale en rendant service à de nombreux conseils municipaux qui, du fait de la vacance d'un poste, se trouveraient perturbés dans la continuité de leur action par l'obligation d'organiser une élection hors échéance légale en raison du droit positif actuel. C'est donc un excellent résultat que de parvenir à un consensus sur ce texte. Permettez-moi néanmoins d'exprimer le souhait, madame la secrétaire d'État, que cette proposition de loi puisse prospérer à l'Assemblée nationale pour des raisons évidentes de simplification administrative et de meilleure lisibilité de la loi par nos concitoyens. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.*)

M. Éric Doligé. Une minute et demie de gagnée ! (*Sourires.*)

M. Charles Revet. Cela prouve que le Sénat sait être efficace !

M. le président. La parole est à M. Jean-François Rapin.

M. Charles Revet. Essayons de gagner encore un peu de temps ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Jean-François Rapin. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, tout le monde souhaite que le débat avance rapidement. Je nous ferai donc gagner du temps en ne reprenant pas les arguments unanimement énoncés sur chacune des travées.

M. Charles Revet. Tout le monde est d'accord, y compris le Gouvernement !

M. Jean-François Rapin. Je m'efforcerai plutôt d'apporter un peu de valeur ajoutée en tant que nouveau sénateur.

En participant aujourd'hui à l'examen de ces deux textes, je mesure combien il convient de faire preuve d'humilité face à la loi lorsqu'on la vote, le diable se cachant dans les détails. C'est exactement ce que prouvent nos discussions de ce soir puisque nous réévaluons un dispositif défini en mai 2013, qui avait abaissé le seuil de la proportionnelle.

En tant que nouveau sénateur, ne suis-je pas la meilleure personne pour aborder cette question ? Ne suis-je pas la preuve par l'exemple ? Il y a quelques mois, après les élections régionales, Mme Bouchart a dû démissionner de son mandat de sénatrice. J'étais alors maire d'une commune de 3 200 habitants, élu largement et tranquillement puisqu'il n'y avait qu'une liste. Étant dans l'incapacité de démissionner, pour des raisons politiques que vous connaissez, de mon mandat de conseiller régional, j'ai dû faire le choix de renoncer à mon mandat de conseiller municipal.

J'ai suggéré à Jean-Noël Cardoux au moment du dépôt de sa proposition de loi d'étendre le dispositif à la vacance due à d'autres causes que le décès. En effet, à la suite de ma démission, ma petite commune va organiser dimanche prochain des élections pour réélire une équipe municipale qu'elle a mise en place il y a deux ans ! Mesdames les sénatrices, j'ai le plaisir de vous annoncer que c'est une femme qui me succédera à la mairie. (*Sourires.*)

Quoi qu'il en soit, la population éprouve une réelle incompréhension face à la situation. Elle s'interroge : à quoi pensait le législateur lorsqu'il a décidé de baisser le seuil sans imaginer qu'une situation incongrue pourrait se créer ?

À mon sens, le législateur n'a pas envisagé cette difficulté et n'a surtout pas appréhendé le fait démocratique que cela allait engendrer. Il n'a notamment pas prévu la diminution de l'implication de la population. Il s'agit peut-être d'une question d'adaptation, comme je l'ai entendu dire. Il faudra probablement encore quelques années pour que l'électorat s'adapte à ce mode de scrutin. Quoi qu'il en soit, tout cela est fort regrettable pour la démocratie dans nos communes.

M. Charles Revet. Tout à fait !

M. Jean-François Rapin. Bien évidemment, je voterai des deux mains la proposition de loi présentée par Jean-Noël Cardoux. N'ai-je pas fait mes premiers pas au Sénat en appelant de mes vœux une telle loi ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC. – M. André Gattolin applaudit également.*)

Mme Jacqueline Gourault. Bravo !

M. le président. La parole est à M. Alain Néri.

M. Alain Néri. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, une telle unanimité est bien rare.

Lorsque nous avons institué la proportionnelle dans les communes de plus de 1 000 habitants, nous pensions que cette disposition permettrait une représentation plus large de tous les courants de pensée.

M. Charles Revet. C'est l'inverse qui s'est produit !

M. Alain Néri. En cette journée consacrée aux droits des femmes, je rappelle que cela nous avait également paru une belle occasion d'imposer la parité.

Mme Éliane Assassi. Exactement !

M. Alain Néri. Nous avons pu instaurer la parité dans nos communes, parfois avec quelques difficultés : parce qu'elles sont sérieuses et responsables, un certain nombre de femmes intéressées par la vie municipale y ont renoncé craignant de ne pouvoir assumer leurs responsabilités en raison de leurs obligations familiales et professionnelles. C'est ainsi que 41 % des communes se sont retrouvées avec une seule liste de candidats, certains ayant été dans l'impossibilité de présenter une liste.

M. Roland Courteau. Eh oui !

M. Alain Néri. Nous pensions que les choses se passeraient simplement. Or, dans un certain nombre de cas, notamment lorsque le maire était conduit à démissionner pour des raisons professionnelles qui l'obligeaient à quitter sa région, par exemple parce qu'il avait perdu son emploi, ou pour des raisons familiales qui l'éloignaient de sa commune, ou encore en cas de décès, nous avons été confrontés au problème suivant : alors que nous pensions que l'élection partielle ne concernerait qu'une seule personne, celle qui ne siégeait plus au conseil municipal, nous avons constaté que, lorsqu'il n'y avait qu'une liste,...

M. Charles Revet. Il fallait tout refaire !

M. Alain Néri. ... celle-ci n'étant plus complète, et donc le conseil municipal n'étant plus au complet, on ne pouvait pas procéder à l'élection du nouveau maire. Nous nous retrouvons donc obligés, dans ces conditions, de procéder à une élection non pas partielle, mais totale de la liste.

M. Roland Courteau. Exactement !

M. Alain Néri. Or cela pose quelques difficultés en termes de stabilité.

C'est donc unanimement que nous vous demandons, madame la secrétaire d'État, de prendre avec nous une mesure de simplicité. Nous devons d'ailleurs rendre hommage à nos collègues qui ont déposé cette proposition de loi.

Ce texte, plus simple à appliquer, sera une loi de bon sens. Nous le voterons, car il permettra d'assurer une continuité municipale. Ensemble, nous pourrons ainsi faire en sorte que la République continue à vivre dans nos communes !
(*Applaudissements.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI VISANT À
AUGMENTER DE DEUX
CANDIDATS REMPLAÇANTS LA
LISTE DES CANDIDATS AU
CONSEIL MUNICIPAL

Article additionnel avant l'article unique

M. le président. L'amendement n° 1, présenté par M. Masson, n'est pas soutenu.

Article unique

- ① L'article L. 260 du code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° Les mots : « , avec dépôt de listes comportant autant de candidats que de sièges à pourvoir » sont supprimés ;
- ③ 2° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « La liste de candidats au conseil municipal comporte un nombre de candidats égal au nombre de sièges à pourvoir, augmenté de deux candidats supplémentaires. »

M. le président. Je mets aux voix l'article unique.

(*L'article unique est adopté.*)

Articles additionnels après l'article unique

M. le président. L'amendement n° 3 rectifié, présenté par MM. Grand et D. Laurent, est ainsi libellé :

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au II de l'article L. 237-1 du code électoral, les mots : « ou de ses communes membres » sont supprimés.

La parole est à M. Jean-Pierre Grand.

M. Jean-Pierre Grand. Si vous en êtes d'accord, monsieur le président, je défendrai, en même temps que l'amendement n° 3 rectifié, l'amendement de repli n° 4 rectifié.

M. le président. J'appelle donc en discussion l'amendement n° 4 rectifié, également présenté par MM. Grand et D. Laurent, et ainsi libellé :

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 239 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, tout élu ayant été amené à démissionner de son mandat de conseiller communautaire à la suite de l'un des cas d'incompatibilité prévus au II de l'article L. 237-1 qui ne se trouve plus dans la situation d'incompatibilité ayant conduit à cette démission, durant le temps d'exercice du mandat pour lequel il a démissionné, retrouve automatiquement son mandat de conseiller communautaire. L'élu concerné doit manifester son souhait de retrouver son mandat par lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée au président de l'établissement public de coopération intercommunale. La personne l'ayant remplacé dans ses fonctions de conseiller communautaire est considérée démissionnaire d'office. »

Veuillez poursuivre, mon cher collègue.

M. Jean-Pierre Grand. La loi du 17 mai 2013 interdit à tous les salariés d'une commune membre d'un EPCI d'exercer le mandat de conseiller communautaire de ce même EPCI.

Or seules les personnes exerçant de hautes fonctions au sein d'un EPCI sont inéligibles en tant que conseiller municipal dans les communes situées dans le ressort où elles exercent leurs fonctions. Il existe donc une flagrante inégalité de traitement. Une telle interdiction est parfaitement disproportionnée et ne peut être justifiée par des motifs de protection de la liberté de choix de l'électeur, d'indépendance de l'élu ou par la prévention des risques de confusion ou de conflit d'intérêt.

Il convient de tirer les conséquences du renouvellement général des conseils municipaux intervenu au mois de mars 2014, qui a révélé les incohérences de cette disposition. La volonté d'une nouvelle rationalisation de la carte intercommunale inscrite dans la loi NOTRe va inévitablement créer de nouvelles situations d'incompatibilité.

En effet, les intercommunalités étant de plus en plus vastes, les cas d'incompatibilité sont également de plus en plus nombreux. Certains auront donc des difficultés à faire des choix.

Je suis conscient du faible lien – pas si faible que cela, au demeurant ! – entre mes amendements et l'objet du texte dont nous débattons, mais ce sujet est important, et nombreux sont ceux qui attendent une réponse de la Haute Assemblée.

Je vous propose donc, mes chers collègues, de supprimer l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié dans l'une des communes membres de l'EPCI – c'est l'objet de l'amendement n° 3 rectifié – ou de permettre à un élu ayant été amené à démissionner de son mandat de conseiller communautaire de retrouver mécaniquement sa fonction dans l'intercommunalité, dès lors que l'incompatibilité cesse. Cette possibilité est ouverte par le biais de l'amendement n° 4 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Grosdidier, rapporteur. En tant que rapporteur, je dois d'abord vous dire que la commission est défavorable à l'amendement n° 3 rectifié et en a souhaité le retrait, en le jugeant certes assez pertinent sur le fond, mais en considérant qu'il avait un rapport trop indirect avec le texte. On ne peut cependant pas le qualifier de « cavalier » puisqu'il traite du code électoral, duquel relèvent les incompatibilités.

Mais, cette fois à titre personnel, et en appelant à la mansuétude le président de la commission des lois, je m'exprimerai en toute liberté et sincérité. Je suis assez favorable à l'amendement n° 3 rectifié et me range à l'argumentation de son auteur.

On assiste en effet à des situations assez paradoxales, les conseils de communautés étant parfois privés des compétences véritables de fonctionnaires territoriaux qui sont, par ailleurs, maires ou adjoints au maire. Or le problème se posera avec plus d'acuité encore avec l'extension du périmètre des intercommunalités.

Nous nous étions dit en commission, peut-être un peu hâtivement, que nous allions prochainement examiner une proposition de loi de M. Mézard relative à l'intercommunalité et aux schémas départementaux de coopération intercommunale, et qu'il serait plus pertinent de traiter de ce sujet à ce moment-là. Or il sera alors question des dispositions du code général des collectivités territoriales et du code de l'urbanisme, alors que nous traitons aujourd'hui du code électoral.

Même si la commission a demandé le retrait de cet amendement, j'émetts quant à moi un avis plutôt favorable. Il serait en effet encore plus risqué de reporter l'examen de cette disposition en attendant la proposition de loi que présentera ultérieurement le président Mézard.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État. Je partage l'avis de la commission.

Il est important, pour la transparence de la vie démocratique, de préciser quel est le régime des incompatibilités, afin d'éviter de possibles conflits d'intérêts.

Le régime des incompatibilités a été revisité dans la loi du 17 mai 2013, à la suite de propositions faites par la commission des lois de l'Assemblée nationale. Le Gouvernement n'entend pas remettre cet ouvrage sur le métier.

Je demande donc le retrait de l'amendement n° 3 rectifié ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. Monsieur Grand, l'amendement n° 3 rectifié est-il maintenu ?

M. Jean-Pierre Grand. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article unique.

M. Jean-Pierre Grand. Je retire l'amendement n° 4 rectifié, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 4 rectifié est retiré.

L'amendement n° 2 rectifié *bis*, présenté par MM. Lemoyne, G. Bailly, Bignon, Bouchet et Buffet, Mme Cayeux, MM. César, Charon, Chasseing, Chatillon,

Cigolotti et Cornu, Mmes Debré, Deseyne et Deromedi, MM. Détraigne, B. Fournier et Gabouty, Mme Gatel, M. Grand, Mme Gruny, MM. Guené et Houel, Mmes Hummel et Imbert, M. Joyandet, Mme Keller, MM. Kennel, Laménie, Lafoauly, D. Laurent, Lefèvre, Legendre, Longuet, Mandelli, Marseille, Masclat et Médevielle, Mme Micouleau, MM. Milon, Morisset, Mouiller, de Nicolaÿ, Nougéin, Pellevat, Perrin et Pointereau, Mme Primas, MM. de Raincourt, Raison, Rapin et Tandonnet, Mme Troendlé et MM. Vaspert et Vogel, est ainsi libellé :

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au dernier alinéa de l'article L. 2123-23 du code général des collectivités territoriales, les mots : « dans les communes de 1 000 habitants et plus, » sont supprimés.

La parole est à M. Jean-Baptiste Lemoyne.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. Nous avons déjà eu ce débat lors de l'examen de la précédente proposition de loi ; je serai donc bref, tout en précisant quelques éléments complémentaires.

On l'a dit, les maires sont clairement les piliers de la République dans les territoires : ils peuvent être requis à tout moment pour toutes sortes d'affaires. S'ils touchent des indemnités correctes, ce n'est donc pas volé.

La loi du 31 mars 2015 a pu avoir des effets conduisant certains maires à demander un nouvel assouplissement en vue de moduler leur indemnité.

J'estime qu'il faut absolument s'en tenir au principe du taux maximal et d'une modulation qui s'opère uniquement à la demande du maire. Tel est l'objet de cet amendement d'appel, car tout un travail va s'engager sur ce sujet.

Ce travail est nécessaire car, lorsqu'on lit le code général des collectivités territoriales, on s'aperçoit que certaines de ses dispositions mériteraient d'être toilettées. Pour mémoire, je précise que l'article L. 2123-17 de ce code prévoit que « les fonctions de maire, d'adjoint et de conseiller municipal sont gratuites ». La réalité est un peu différente, et c'est bien normal !

Je verserai deux éléments au débat.

Quid des maires des communes de moins de 1 000 habitants qui souhaitent moduler leur indemnité, compte tenu de l'entrée en vigueur de la disposition au 1^{er} janvier 2016 ? Pour l'instant, c'est un peu le système D. Certains maires ont ainsi fait valoir qu'ils allaient faire des dons...

On risque d'aboutir au paradoxe suivant : ces maires seront assujettis à des cotisations et des contributions sociales, pour la commune et pour eux-mêmes, dès lors qu'ils franchissent le seuil des 1 609 euros. Cela pourra aussi arriver lorsqu'un maire est vice-président d'une communauté de communes et que l'établissement au taux plein de l'indemnité de maire lui fait franchir ce seuil.

Il conviendrait sans doute de procéder à des ajustements, afin d'éviter des dépenses supplémentaires, pour les communes comme pour les élus.

Par ailleurs, il faudrait peut-être revoir le dispositif de la dotation d'élu rural, qui est déterminée chaque année en fonction de la population totale et du potentiel financier. Or toutes les communes sont potentiellement concernées par les augmentations d'indemnités au titre de la loi de mars 2015.

Sans doute est-ce un point qu'il faudrait creuser. En effet, si des maires sont conduits à prendre des décisions de modulation, c'est aussi avec le souci du budget de leur commune. Un chantier pourrait donc être lancé pour adapter la dotation à l'élu rural, afin que celle-ci soit plus conforme à la réalité des augmentations prévues par la loi.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Grosdidier, rapporteur. Je ne serai pas aussi disert que précédemment sur ce sujet, car nous avons déjà eu un débat très approfondi.

Les points de vue sont très partagés, c'est le moins que l'on puisse dire. Il nous faut donc mesurer l'impact et les conséquences sur chaque commune et sur chaque situation des dispositions que nous allons adopter.

Il ne serait pas sage de prendre cette décision à la faveur d'un amendement sur un texte ayant un autre objet. Il conviendrait donc que nous poursuivions nos réflexions, notamment au sein de notre délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, et de notre commission des lois, avant la fin du mandat. Le problème peut aussi se poser pour les autres élus.

La commission, qui ne présente pas d'objection sur le fond, demande le retrait de cet amendement ; à défaut, l'avis serait défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État. Dans la continuité des propos de M. le rapporteur, sauf effet de séance sur l'amendement présenté, je rappelle que le débat a déjà eu lieu, aujourd'hui, sous l'autorité de Jean-Michel Baylet, et j'en approuve les termes.

Je constate que cette initiative parlementaire avait été, à l'époque, jugée bienvenue et unanimement soutenue par les membres des deux assemblées. Elle suscite désormais des interrogations dans les territoires.

Il faut traiter ce sujet très sérieux avec beaucoup de considération et de prudence.

Je crois savoir, monsieur Lemoyne, que vous avez déposé une proposition de loi en ce sens. Son examen, si toutefois le Sénat décide de l'inscrire à son ordre du jour, sera l'occasion d'examiner cette question de manière approfondie. Il se trouve en effet que les interrogations se font aujourd'hui plus nombreuses que lors de l'adoption du texte initial, à l'unanimité des parlementaires, je le répète.

Je demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, l'avis sera défavorable.

M. le président. Monsieur Lemoyne, l'amendement n° 2 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne. Je vais retirer mon amendement, au bénéfice d'un travail approfondi suivant les pistes évoquées, notamment celle de la dotation aux élus ruraux.

Mais nous ne pouvions pas ne pas évoquer ce sujet au sein de notre assemblée, car nous sommes saisis de ces interrogations. Or la mise en œuvre de certaines dispositions soulève des questions portant sur des points très précis, et l'on observe, notamment, des effets de bord et des effets de seuil.

Pour l'heure, je retire l'amendement, monsieur le président.

M. André Reichardt. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 2 rectifié *bis* est retiré.

L'amendement n° 5, présenté par M. Maurey, est ainsi libellé :

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Jusqu'au renouvellement général du conseil municipal suivant la promulgation de la présente loi, dans les communes de 1 000 habitants et plus, par dérogation au troisième alinéa de l'article L. 2122-8 du code général des collectivités territoriales, lorsqu'il y a lieu de procéder à l'élection du maire, le conseil municipal est réputé complet si les vacances en son sein sont inférieures au dixième de son effectif légal.

La parole est à M. Hervé Maurey.

M. Hervé Maurey. Je félicite, à mon tour, Jean-Noël Cardoux pour sa proposition de loi tout à fait bienvenue.

Jean-François Rapin a bien montré, en évoquant son expérience personnelle, quelle situation pouvait découler de l'instauration des listes bloquées dans les communes de plus de 1 000 habitants et de l'obligation d'organiser une élection générale lorsque, pour une raison ou une autre, le conseil municipal n'est pas au complet pour élire le maire.

Je suggère, au travers de mon amendement, que l'on mette en place un dispositif transitoire, car cette proposition de loi, que je salue, ne pourra s'appliquer que lorsque des élections municipales auront lieu.

Ce dispositif transitoire vise à ce que l'on considère comme complet le conseil municipal, dès lors qu'il a perdu moins du dixième de ses effectifs. Cela permettra, lorsqu'un nombre limité de membres du conseil vient à manquer, de procéder à l'élection du maire sans pour autant organiser une élection générale.

M. André Reichardt. Parfait !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Grosdidier, rapporteur. Cet amendement très pertinent a recueilli l'avis favorable de la commission.

Nous avons souhaité étendre le bénéfice de cette proposition de loi aux cas de remplacement notamment pour cause de démission en raison d'un cumul des mandats.

Si cet amendement n'est pas adopté, nous aurons, avant la fin du mandat municipal en 2017, une multiplication d'élections à organiser – en pleine crise des finances publiques, ce serait totalement incongru ! – en raison non pas d'une épidémie mortelle prévue chez les maires (*Sourires.*), mais de l'application de la loi sur l'incompatibilité entre le mandat parlementaire et l'exécutif territorial.

Le pourcentage retenu de 10 % est pertinent, puisqu'il correspond, arrondi à l'entier inférieur, aux deux sièges qui font l'objet de la présente proposition de loi.

L'avis de la commission est donc totalement favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement (*Exclamations.*) – mesdames, messieurs les sénateurs, j'en suis la première navrée, mais on ne peut pas toujours être d'accord !

Tout d'abord, les situations que cherche à régler cet amendement sont trop limitées pour devoir faire l'objet d'une loi. Ainsi, l'instauration du scrutin de liste pour les communes de 1 000 habitants et plus n'a pas conduit à augmenter substantiellement le nombre d'élections municipales anticipées.

Par ailleurs, à compter de l'entrée en vigueur de la loi organique du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur, si le maire est élu député ou sénateur, il restera conseiller municipal. Le conseil sera donc au complet, sauf à imaginer des manœuvres, peu probables, de démission massive de l'opposition visant à provoquer une nouvelle élection partielle intégrale.

En outre, cet amendement se justifie d'autant moins que la présente proposition de loi vise précisément à augmenter les listes de candidats au conseil municipal de deux personnes dans les communes de 1 000 habitants et plus, ce qui devrait limiter les situations rendant l'organisation d'élections partielles nécessaire dans ces communes.

J'ajoute que, sur un plan formel, les services indiquent que la rédaction de cet amendement est perfectible en ce qu'il ne vise que l'alinéa 8 de l'article L. 2122 du code général des collectivités territoriales, alors qu'il devrait également viser le deuxième alinéa de l'article L. 270 du code électoral, voire modifier cette dernière disposition. (*M. Charles Revet s'exclame.*)

Enfin, l'entrée en vigueur de la disposition telle que rédigée paraît en contradiction avec les objectifs énoncés puisque, à la lecture du texte proposé, il ressort que ces dispositions s'appliquent jusqu'au renouvellement général du conseil municipal suivant la promulgation de la présente loi.

Ces dispositions cesseraient donc de s'appliquer à compter de 2020 alors même que l'objet de l'amendement dispose que ce dispositif n'entrera en vigueur qu'après le renouvellement général des conseils municipaux en 2020.

Telles sont les raisons motivées pour lesquelles le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Hervé Maurey, pour explication de vote.

M. Hervé Maurey. Je voudrais remercier la commission des lois pour son avis favorable et m'étonner de l'avis défavorable du Gouvernement.

Madame la secrétaire d'État, si je vous ai bien comprise, vous estimez que l'application du dispositif actuel n'a pas provoqué davantage d'élections générales. Pourtant, nous avons tous cité, durant ce débat, des exemples pris dans nos départements respectifs, notamment M. Rapin et Mme Gourault. À mon tour, je peux vous indiquer que, dans mon département de l'Eure, qui n'est pas très loin du vôtre, nous avons eu le cas d'un maire qui est décédé : il a fallu procéder à une élection générale.

Dire que cela n'a pas provoqué plus d'élections est donc une erreur manifeste d'appréciation.

Ensuite, j'ai l'impression que vous n'avez pas bien appréhendé le dispositif que je propose. Vous avez indiqué qu'il n'était pas utile, la proposition de loi prévoyant déjà deux candidats supplémentaires. Mais c'est justement en attendant que ce dispositif soit mis en place, et donc d'ici à la tenue de nouvelles élections municipales, que je propose cette mesure !

D'ici là, pour éviter des élections générales, je souhaite que l'on considère le conseil complet dès lors qu'il manque « simplement » moins d'un dixième de ses membres.

Je le redis, votre avis défavorable est certainement fondé sur le fait que ma proposition n'a pas été totalement comprise.

Quant à la rédaction de mon amendement, elle est évidemment perfectible et je suis bien sûr tout à fait prêt à la corriger immédiatement sur vos conseils. Je n'ai pas de susceptibilité d'auteur, je cherche juste l'efficacité ! (*Applaudissements.*)

M. André Reichardt. Très bien !

M. Charles Revet. L'amendement est-il corrigé ?

M. André Reichardt. Il le sera à l'occasion de la navette.

M. Alain Néri. Tout à fait !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article unique. (*M. André Reichardt applaudit.*)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. Roland Courteau, pour explication de vote.

M. Roland Courteau. Je veux simplement dire que cette proposition de loi est pertinente et bienvenue. Nous allons la voter avec enthousiasme.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble de la proposition de loi visant à augmenter de deux candidats remplaçants la liste des candidats au conseil municipal.

(La proposition de loi est adoptée.)

M. le président. Je constate que la proposition de loi a été adoptée à l'unanimité des présents.

M. Alain Néri. C'est le bon sens sénatorial !

12

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 9 mars 2016, de quatorze heures trente à dix-huit heures trente :

(Ordre du jour réservé au groupe écologiste)

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation (n° 303, 2015-2016) ;

Rapport de M. Joël Labbé, fait au nom de la commission des affaires économiques (n° 426, 2015-2016) ;

Texte de la commission (n° 427, 2015-2016).

Proposition de résolution, présentée par M. Jean Desessard et les membres du groupe écologiste en application de l'article 34-1 de la Constitution, pour l'instauration d'un revenu de base (n° 353, 2015-2016).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures vingt.)

Direction des comptes rendus

GISÈLE GODARD

QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Réforme du code minier

N° 1399 – Le 10 mars 2016 – **M. Jean Louis Masson** demande à **Mme la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales** sur le climat quelles sont ses intentions et quel est l'échéancier précis pour la réforme du code minier.

Critères applicables dans le calcul de la dotation de solidarité communautaire

N° 1400 – Le 10 mars 2016 – **M. Patrick Abate** interroge **M. le ministre de l'intérieur** sur les critères applicables dans le calcul de la dotation de solidarité communautaire.

La dotation de solidarité communautaire (DSC), telle qu'elle est prévue par l'article 1609 nonies C du code général des impôts, répond à un besoin de péréquation au sein des intercommunalités. Cette source de revenus, essentielle pour lutter contre la fracture territoriale, « est répartie en tenant compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant, les autres critères étant fixés librement par le conseil ». Ces critères prioritaires peuvent cohabiter avec des critères complémentaires laissés à la discrétion des intercommunalités. Il n'y a pas une nomenclature des critères complémentaires ni de pondération prévue par la loi. Dans son arrêt du 9 octobre 2007 « affaire préfet du Val-de-Marne contre la communauté de communes Val-de-Bievre », la cour administrative d'appel de Paris a simplement établi qu'à 20 % le poids des critères prioritaires était insuffisant.

Ainsi, dans certains territoires, même lorsque la règle est respectée, apparaissent de graves entorses à l'esprit de la DSC, en particulier avec l'intégration de certains critères complémentaires qui par nature ont pour effet de limiter, voire d'annuler, les effets attendus d'une DSC.

Par exemple, dans une communauté de communes, les critères sont établis comme suit : les critères de population fiscale et d'effort fiscal pondérés respectivement à hauteur de 35 %, de 15 % et de 10 %, auxquels on ajoute un critère complémentaire, celui du nombre de logements sociaux à hauteur de 10 %. Jusque-là, ces critères et leurs pondérations répondent aux exigences des textes et à la jurisprudence. On se situe au-dessus des 20 % pour les critères prioritaires et les autres s'inscrivent dans le souci de solidarité sur lequel repose le dispositif.

Mais dans cet exemple, la communauté de commune peut décider d'affecter les 30 % restants à un critère comme celui de la base de contribution foncière des entreprises (CFE) de chaque commune ; la DSC étant d'autant plus élevée que la CFE liée à la commune est importante. Ce faisant, dans une même communauté, une commune faiblement peuplée avec un poten-

tiel fiscal important, un effort fiscal faible et aucun logement social va, grâce à un ban communal très étendu sur lequel la communauté a pu accueillir une très grande entreprise ou créer des zones d'intérêt communautaire de développement économique, compenser son manque à gagner de la DSC par la prise en compte de la CFE. Cela se fera bien sûr au détriment des communes plus peuplées, avec des bans plus petits et donc une densité de population plus forte, un grand nombre de logements sociaux, un potentiel fiscal plus faible et donc un effort fiscal plus élevé. On se retrouve ainsi à la situation antérieure à la création de la communauté et à l'adoption de la fiscalité unique ; la perte de CFE étant, de fait, compensée par la DSC.

Un tel exemple démontre toute l'ambiguïté de l'application possible de critères qui ne visent qu'à favoriser les communes les plus riches au détriment des communes qui, pour compenser leurs difficultés, sont obligées d'appliquer une forte fiscalité sur les ménages souvent les plus modestes. Or, la vocation de la DSC est de réduire les inégalités entre les communes d'une même intercommunalité. En agissant ainsi, l'assemblée délibérante maintient les déséquilibres et les fractures sociales et territoriales.

Il lui serait reconnaissant de bien vouloir lui indiquer quelles sont les dispositions que le Gouvernement entend mettre en œuvre pour faire prévaloir efficacement le caractère solidaire de la DSC.

Règles de représentation au sein des conseils communautaires

N° 1401 – Le 10 mars 2016 – **M. Rémy Pointereau** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur les règles de représentation au sein des conseils communautaires qui, en application de la décision n° 2014-405 du 20 juin 2014 du Conseil constitutionnel et de la loi n° 2015-264 du 09 mars 2015, obligent à une répartition stricte des conseillers communautaires à proportion de la population communale.

Ces textes retirent aux communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale la faculté de fixer par accord local le nombre de sièges et leur répartition au conseil communautaire. Cette répartition est désormais strictement effectuée sans qu'aucune commune ne puisse disposer de plus de la moitié des sièges ou être totalement dépourvue de représentation.

La loi du 9 mars 2015 permet cependant un accord local adopté à la majorité qualifiée, c'est-à-dire par les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus de la moitié de la population de celles-ci ou par la moitié de ces conseils représentant plus des deux tiers de la population, ce qui est limitatif (Décision n°2014-405 QPC du 20 juin 2014, Commune de Salbris).

Or, dans le Cher, à la suite de démissions d'élus communaux nécessitant d'organiser des élections, ce qui est notamment le cas dans la communauté d'agglomération de Bourges Plus, mais également dans plusieurs communautés de communes du département du Cher, est remis en cause l'accord local de répartition des sièges du conseil communautaire qui existait lors des élections municipales de 2014. C'est ce qui ressort d'un courrier de Mme la préfète du Cher informant les maires et le président de la communauté de communes d'avoir à appliquer la nouvelle réglementation.

Ceci va aboutir à démettre de leurs fonctions des conseillers communautaires régulièrement élus en mars 2014, bien qu'aucun manquement à leurs devoirs d'élus n'ait été commis. Pour éviter cette situation qui est incomprise, contestée et rejetée, il semble qu'il aurait été souhaitable d'attendre le renouvellement des conseillers en 2020, lors des futures élections municipales et communautaires. C'est ce que demandent

plusieurs conseils municipaux en faisant remarquer que cela va affaiblir la représentation des communes les moins peuplées au sein des intercommunalités.

Il souhaiterait savoir s'il pourrait être envisagé, dans ces situations spécifiques, de maintenir jusqu'à la fin des mandats actuels les règles de représentation librement arrêtées au sein des conseils communautaires en 2014 lors des précédentes élections communales, ceci dans le souci de respecter les choix exprimés en 2014.

Organisation du procès des attentats ayant eu lieu à Toulouse et Montauban en mars 2012

N° 1402 – Le 10 mars 2016 – **Mme Brigitte Micoulet** attire l'attention de **M. le garde des sceaux, ministre de la justice** sur l'organisation du futur procès des attentats ayant eu lieu à Toulouse et Montauban en mars 2012.

Le 19 février 2016, le parquet de Paris a demandé le renvoi aux assises spéciales des deux inculpés poursuivis respectivement pour complicité d'assassinats et pour avoir fourni une arme et un gilet pare-balles à l'auteur des tueries de Toulouse et Montauban en mars 2012.

Or, la cour d'assises spéciale, qui a vu sa compétence étendue à l'ensemble des crimes terroristes commis sur le territoire national par la loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme, siège à Paris.

Compte tenu de l'effroi suscité à Toulouse et à Montauban par ces attentats il y a maintenant quatre ans, compte tenu du traumatisme toujours vivace au sein de la population de ces deux villes et afin, en particulier, de permettre aux victimes et témoins de participer à ce procès dans les conditions les plus sereines et les plus humaines possible, elle lui demande de bien vouloir envisager de demander à la cour d'assises spéciale de se déplacer à Toulouse ou à Montauban pour la tenue de ce procès.

Couverture en téléphonie mobile en Seine-Maritime

N° 1403 – Le 17 mars 2016 – **Mme Agnès Canayer** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique** sur la couverture numérique de certaines communes du département de la Seine-Maritime.

Le Gouvernement a pris l'engagement, lors du comité interministériel aux ruralités de mars 2015, d'achever la couverture de l'ensemble des communes de France en téléphonie mobile.

Cet engagement vient compléter la dynamique engagée autour du plan « France très haut débit », qui doit apporter à chacun de nos concitoyens un accès au très haut débit sous sept ans.

Sous l'impulsion du Sénat, dans le cadre de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, ont été adoptées les dispositions législatives qui doivent permettre aux habitants des communes situées en zone « blanche » la couverture mobile d'ici à la fin de 2016. Cette décision est essentielle pour l'attractivité des territoires.

Pour ce faire, des tests sont effectués. Or, il s'avère que les méthodes de tests ne semblent pas donner satisfaction et que les élus n'ont pas été associés.

En outre, les communes situées en zone « grise » s'inquiètent de ne pouvoir bénéficier de ce plan « très haut débit ».

Aussi souhaite-t-elle connaître les intentions du Gouvernement pour négocier avec les opérateurs une évolution du protocole de tests pour prendre en compte les usages actuels, ainsi que ses intentions pour résorber l'ensemble des zones « blanches » et « grises » de la téléphonie mobile et de l'internet mobile en Seine-Maritime.

Transfert à la région de la compétence en matière de transport

N° 1404 – Le 17 mars 2016 – **M. Jean-Yves Roux** attire l'attention de **M. le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales** sur les conditions de transfert de la compétence relative aux transports du département vers la région.

L'article 15-VII de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République prévoit le transfert à la région de la compétence liée aux lignes régulières et aux transports, à la demande, au 1^{er} janvier 2017. Le transfert de la compétence liée aux transports scolaires est prévu, quant à lui, le 1^{er} septembre 2017.

Or, dans les départements ruraux, une grande part du trafic des lignes régulières est constituée par des élèves.

Dans le département des Alpes-de-Haute-Provence, par exemple, sur les 5 200 élèves transportés, 1 200 utilisent des lignes régulières.

Dans ce contexte, il lui demande, à des fins de simplification et de cohérence, s'il est possible d'envisager de retenir une seule date de transfert des deux compétences en matière de transports au 1^{er} septembre 2017.

AMENDEMENTS

PROPOSITION DE LOI

**TENDANT À PERMETTRE LE MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE
CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE**



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE
CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

(n^{os} 433, rapport 432)

N ^o	11
----------------	----

8 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

M. GROSDIDIER
au nom de la commission des lois

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

ARTICLE 1ER

Alinéas 4 et 8, seconde phrase

Remplacer les mots :

l'ancienne commune visée

par les mots :

la commune mentionnée

OBJET

Clarification rédactionnelle.



PROPOSITION DE LOI

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE
CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

N°	1 rect. septie s
----	------------------------

DIRECTION
DE LA SÉANCE

(n°s 433, 432)

8 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

C	Défavorable
G	Sagesse du Sénat
Retiré	

Mme N. GOULET, MM. ZOCCHETTO, DÉTRAIGNE, KENNEL, MOUILLER, LUCHE, LONGEOT, LAUFOAULU et GUERRIAU, Mme GOY-CHAVENT, MM. BONNECARRÈRE, CANEVET et CHAIZE, Mme LOPEZ, M. D. LAURENT, Mme BILLON, MM. BOCKEL et JOYANDET, Mme DEROMEDI et MM. CALVET, MORISSET, MANDELLI, LEFÈVRE, DELCROS, PINTON, A. MARC, CHASSEING, ROCHE, BÉCHU, B. FOURNIER et NAMY

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 1ERAprès l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les communes nouvelles créées en application de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales disposent d'un nombre de délégués des conseils municipaux pour l'élection des sénateurs correspondant à leur population, en application des articles L. 284 à L. 293 du code électoral.

Par dérogation au premier alinéa et pour la période 2016-2020 chaque commune déléguée procède à l'élection d'un grand électeur pour les élections sénatoriales de 2017 et de 2020.

OBJET

La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a instauré un nouveau dispositif de fusion de communes plus simple, plus souple et plus incitatif en remplacement de la loi Marcellin du 16 juillet 1971. Le nouveau régime a notamment élargi la liste des initiatives à l'origine d'une commune nouvelle, il a systématisé la création de communes déléguées et a introduit un mécanisme financier destiné à encourager la fusion par la création d'une nouvelle dotation.

Du point de vue électoral, le régime introduit en 2010 ne prévoyant pas de sections électorales, contrairement à ce prévoyait la loi Marcellin : les communes nouvelles ne constituent, dès lors, qu'une seule circonscription électorale.

Il y aura donc du fait de la multiplication de ces nouvelles entités une modification du corps électoral appelé à se prononcer au moment de l'élection sénatoriale de 2017, dans la mesure où les regroupements seront affectés par effet de seuil.

Ainsi trois communes de 100 habitants désignaient chacune un grand électeur soit un total de trois grands électeurs.

Regroupées au sein d'une commune nouvelle, ces trois communes désigneront un seul grand électeur, le seuil de ce regroupement demeurant inférieur au seuil de 500 habitants.

Deux maires délégués perdront *de facto* leur droit d'expression.

La loi n'étant pas explicite sur ce point, il demeure donc une incertitude qui doit être levée sur les modalités de désignation des grands électeurs pour les élections sénatoriales.

De nombreuses lois issues de notre collègue Jacqueline GOURAULT ou Jacques PÉLISSARD sont venues compléter des textes qui manquaient de précisions.

S'agissant de l'application des dispositions relatives aux communes nouvelles, le corps électoral sénatorial va être sensiblement affecté par leurs constitutions et la diminution du nombre de grands électeurs.

Le scrutin sénatorial restant un moment important de la vie municipale, notamment pour les communes les plus petites qui ne pourront plus exprimer leurs choix.

Tel est l'objet du présent amendement.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

(n^{os} 433, 432)

N ^o	3 rect.
----------------	---------

8 MARS 2016

AMENDEMENT

présenté par

MM. GUENÉ, SIDO et LEFÈVRE, Mmes DESEYNE, LAMURE et MÉLOT et MM. de LEGGE, CORNU, VASPART, MOUILLER, PIERRE, PAUL, VASSELLE, B. FOURNIER, BIZET, CÉSAR, D. LAURENT, LAMÉNIE, LONGUET, MORISSET, TRILLARD, VIAL, GENEST, DARNAUD et GOURNAC

C	Favorable
G	Défavorable
Adopté	

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 1ER

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2113-8-... ainsi rédigé :

« Art. L. 2113-8-... – Jusqu'au premier renouvellement du conseil municipal suivant la création de la commune nouvelle, lorsque la totalité des anciennes communes comptaient moins de 1 000 habitants, les adjoints sont élus dans les conditions fixées à l'article L. 2122-7. »

OBJET

Les dispositions actuelles imposent aux communes nouvelles de procéder par scrutin de liste avec application de la parité, lorsque leur population totale excède 1 000 habitants, conformément au droit commun.

Cependant, bien souvent, les communes historiques qui constituent la commune nouvelle avaient moins de 1 000 habitants, et elles ont fait l'objet d'une élection au scrutin uninominal sans application de la parité, ce qui rend l'objectif de parité quasi inaccessible, et ce qui est lourd de conséquences lorsqu'on sait que durant la période qui s'étend jusqu'au premier renouvellement, les conseils initiaux peuvent être conservés et bien souvent, les adjoints conservent leur place initiale.

Le présent amendement a pour but, lors de cette période transitoire, de permettre aux communes nouvelles de plus de 1 000 habitants de conserver le mode de désignation des adjoints correspondant à la strate des communes historiques, c'est-à-dire le scrutin uninominal, lorsque la commune nouvelle est composée uniquement de communes historiques de moins de 1 000 habitants.

Etant considéré que s'il existe au moins une commune de plus de 1 000 habitants, le respect de la parité devient alors beaucoup plus aisé.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

(n^{os} 433, 432)

N ^o	4 rect.
----------------	---------

8 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. GUENÉ, SIDO et LEFÈVRE, Mmes DESEYNE, LAMURE et MÉLOT et MM. de LEGGE, CORNU, VASPART, MOUILLER, PIERRE, PAUL, VASSELLE, B. FOURNIER, BIZET, CÉSAR, D. LAURENT, LAMÉNIE, LONGUET, MORISSET, TRILLARD, VIAL, GENEST, DARNAUD et GOURNAC

C	Favorable
G	Défavorable
Adopté	

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 1ER

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2113-8-... ainsi rédigé :

« Art. L. 2113-8-...- Pour l'application du 2^o du II de l'article L. 2121-1, jusqu'au premier renouvellement du conseil municipal suivant la création de la commune nouvelle, l'ordre des conseillers municipaux est établi selon le rapport entre le nombre de voix obtenu par chacun d'entre eux et le nombre de suffrages exprimés lors du dernier renouvellement du conseil municipal de leur ancienne commune. »

OBJET

L'ordre fixé dans le tableau n'a jamais fait l'objet d'une règle particulière pour les communes associées, voire les communes déléguées, pour la période s'étendant de la création jusqu'au premier renouvellement.

Si les textes en vigueur permettent aisément de prévoir l'ordre du maire et des adjoints, puisqu'il procède d'une nouvelle élection, il n'en est pas de même des conseillers municipaux, qui n'ont pas été réélus, et donc le classement à l'aune des textes existants ne peut suivre aucune logique cohérente.

Il est en effet difficile de classer au nombre de voix obtenues, des élus de communes différentes qui l'ont été sur la base d'un nombre de suffrages exprimés différents.

Cet amendement permet de donner une équité dans ce classement en classant les élus municipaux en fonction de la proportion de voix obtenues par rapport aux suffrages exprimés des communes d'origine.

De ce fait, lorsqu'il sera recouru au classement suivant l'ordre du tableau pour un besoin particulier, l'équité s'appliquera, en évitant de pénaliser les communes les plus petites.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE
CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

(n^{os} 433, 432)

N ^o	2 rect.
----------------	---------

8 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

C	Avis du Gouvernement
G	Demande de retrait
Retiré	

MM. GUENÉ, SIDO et LEFÈVRE, Mmes DESEYNE, LAMURE et MÉLOT et MM. de LEGGE, CORNU, VASPART, MOUILLER, PIERRE, PAUL, VASSELLE, B. FOURNIER, BIZET, CÉSAR, D. LAURENT, LAMÉNIE, LONGUET, MORISSET, TRILLARD, VIAL, GOURNAC, GENEST, DARNAUD et POINTEREAU

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 1ER

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le deuxième alinéa de l'article L. 2113-12-2 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« S'il y renonce, le maire délégué est désigné selon les modalités fixées au premier alinéa. »

OBJET

Les fonctions de maire de la commune nouvelle sont incompatibles avec celles de maire délégué aux termes de l'article L.2122-7 du CGCT. Toutefois, il est prévu qu'au moment de la création d'une commune nouvelle, le maire de l'ancienne commune devient de droit maire délégué, jusqu'au prochain renouvellement.

La rédaction de l'article est toutefois ambiguë, et on peut s'interroger sur le caractère impératif de cette disposition de droit ; il convient de sécuriser le dispositif en permettant expressément aux communes nouvelles qui le souhaitent, d'élire un maire distinct des maires délégués à la tête de la commune nouvelle.

C'est l'objet de cet amendement de clarification, qui permet de sécuriser le mandat de certains de nos collègues qui s'engageraient dans cette voie.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE
CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

(n^{os} 433, 432)

N ^o	5 rect. bis
----------------	----------------

8 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

MM. GUENÉ, SIDO et LEFÈVRE, Mmes DESEYNE, LAMURE et MÉLOT et MM. de LEGGE, CORNU, VASPART, MOUILLER, PIERRE, PAUL, VASSELLE, B. FOURNIER, BIZET, CÉSAR, D. LAURENT, LAMÉNIE, LONGUET, MORISSET, TRILLARD, VIAL, JOYANDET, GENEST, DARNAUD et GOURNAC

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 1ERAprès l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2123-21 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1^o Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation au dernier alinéa de l'article L. 2123-23, le conseil municipal peut, par délibération, fixer, pour le maire délégué qui en fait la demande, une indemnité de fonction inférieure au barème fixé au même article. » ;

2^o Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Le deuxième alinéa est applicable aux maires délégués des communes issues d'une fusion de communes, prévue à la section 3 du chapitre III du titre I^{er} du présent livre, dans sa rédaction antérieure à la loi n^o 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. »

OBJET

Depuis le 1^{er} janvier 2016, les communes déléguées, comme les communes nouvelles, sont soumises aux dispositions de l'article L. 2123-23 du CGCT, qui oblige les maires délégués, comme les maires, des communes de moins de 1 000 habitants, qu'il s'agisse des communes d'origine comme des communes nouvelles, ou de communes associées issues de la loi Marcelin, de percevoir les indemnités prévues par la loi, sans possibilité aucune d'en réduire le montant et ce, quand bien même les communes appartiendraient alors à un ensemble regroupant plus de 1 000 habitants.

Cet amendement supprime, au niveau des communes nouvelles et associées, cette disposition qui provoque un tollé au plan national, et génère des problèmes financiers

pour de nombreuses petites communes, sachant qu'elle a notamment pour effet d'aggraver les dépenses dans une période de réduction des ressources provoquée par la contribution au redressement des finances publiques, mais a aussi pour conséquence d'être antinomique avec les mutualisations attendues dans le cadre des regroupements de communes.

Le texte actuel établit en effet une distinction totalement inégalitaire entre les communes de plus de 1 000 habitants et celles de moins de 1 000 habitants, dans leur libre administration, sachant que paradoxalement, ces dernières ont le plus souvent des ressources proportionnellement moins élevées.

Il apparaît logique et nécessaire qu'elles puissent bénéficier de la faculté de réduire l'indemnité prévue par la loi, étant précisé de surcroît que si une commune nouvelle comporte plus de 1 000 habitants, elle ne bénéficie pas, le cas échéant, de la dotation d'élus dont ses communes historiques pouvaient bénéficier, ce qui vient souvent aggraver les difficultés financières de ces petites communes.

Il est à noter que le dispositif maintient l'attribution de droit de l'indemnité fixée au barème, et que ce n'est que sur demande de chaque maire délégué, doublée de la délibération du conseil municipal, que la réduction peut s'appliquer.

Il va de soi que si je pouvais d'ores et déjà avoir l'assurance que la disposition générale concernant toutes les communes de moins de 1 000 habitants allait être abrogée, selon la demande de MM Cardoux et Lemoyne, je pourrais retirer cet amendement qui n'aurait plus lieu d'être...



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE
CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

(n^{os} 433, 432)

N ^o	6 rect. ter
----------------	----------------

8 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. GUENÉ, SIDO et LEFÈVRE, Mmes LAMURE et MÉLOT et MM. CORNU, MOUILLER, PIERRE, PAUL, VASSELE, B. FOURNIER, BIZET, CÉSAR, D. LAURENT, LAMÉNIE, MORISSET, VIAL, GOURNAC, CARDOUX, REVET, HURÉ, GENEST, DARNAUD, MALHURET et DELATTRE

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 1ER

Après l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 5211-6-2 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« ...° Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle, lorsque le siège d'un conseiller communautaire devient vacant, il est pourvu dans les conditions fixées au b du 1° du présent article, y compris dans les communes nouvelles de moins de 1 000 habitants. »

OBJET

Le présent amendement vient préciser les modalités de remplacement jusqu'au prochain renouvellement suivant la création de la commune nouvelle, en cas de vacance d'un siège de conseiller communautaire d'une telle commune nouvelle créée par la fusion de plusieurs communes membres d'un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

En effet, faute de précision, l'administration estime que les sièges de conseillers communautaires devenus vacants ne peuvent être remplacés.

Cet amendement permettrait de régler ce vide juridique.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE
CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

(n^{os} 433, 432)

N ^o	7 rect.
----------------	---------

7 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

Le Gouvernement

C	Favorable
G	Favorable
Adopté	

ARTICLE 2

Rédiger ainsi cet article :

Après l'article L. 290-1 du code électoral, il est inséré un article L. 290-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 290-2. – I– Dans les communes de moins de 9 000 habitants, lorsque le conseil municipal est composé selon les modalités fixées par l'article L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales, il élit parmi ses membres un nombre de délégués déterminé dans les conditions prévues à l'article L. 284 pour une commune dont l'effectif du conseil municipal est immédiatement supérieur.

« Dans les communes de moins de 9 000 habitants, lorsque le conseil municipal est composé selon les modalités fixées par l'article L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales, il élit parmi ses membres un nombre de délégués dans les conditions fixées par l'article L. 284 du code électoral.

« Dans les communes visées aux deux alinéas précédents, le nombre de délégués ne peut excéder le nombre total de délégués auquel les anciennes communes avaient droit avant la fusion. Toutefois, ce nombre de délégués ne peut être inférieur à celui auquel aurait droit une commune comptant la même population.

« II. – Dans les communes de moins de 9 000 habitants dont le conseil municipal est composé de plus de 30 membres et dans celles de 9 000 habitants et plus, lorsque le conseil municipal est composé selon les modalités fixées par les articles L. 2113-7 et L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales, tous les conseillers municipaux sont désignés délégués, dans les conditions fixées par l'article L. 285 du code électoral.

« Toutefois le nombre de délégués ne peut excéder le nombre total de délégués auquel les anciennes communes avaient droit avant la fusion ni être inférieur à celui auquel aurait droit une commune comptant la même population.

« Si, en application des deux alinéas précédents, l'ensemble des conseillers ne peut être désigné délégués, le conseil municipal élit parmi ses membres ses délégués.

OBJET

Le Gouvernement est favorable à l'esprit de la rédaction adoptée par la commission des lois constitutionnelles du Sénat en ce qu'il règle une situation qui n'a pas été prévue lors de la création des communes nouvelles.

L'objet du présent amendement vise à clarifier la rédaction du texte en prévoyant un I relatif aux communes de moins de 9 000 habitants, un II relatif à celles de moins de 9 000 habitants dont le conseil municipal est composé de plus de 30 membres et dans celles de 9 000 habitants.

Dans le I, le Gouvernement précise le choix de la catégorie de conseil municipal utilisée pour déterminer le nombre de délégués, en proposant une bonification pour les communes nouvelles.

Le II précise la désignation des délégués des communes nouvelles de moins de 9 000 habitants dont le conseil municipal est composé de plus de 30 membres et de celles de plus de 9 000 habitants. Est ainsi repris le principe de la désignation de droit des délégués, en application des dispositions de l'art. L. 285 du code électoral, tout en maintenant le plafond adopté en commission.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE
CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

(n^{os} 433, rapport 432)

N ^o	12 rect.
----------------	-------------

8 MARS 2016

S O U S - A M E N D E M E N T

à l'amendement n^o 7 rect. du Gouvernement

présenté par

M. GROSDIDIER

au nom de la commission des lois

C	
G	
Retiré	

ARTICLE 2

Amendement n^o 7 rect.

Alinéa 3

Avant les mots :

immédiatement supérieur

insérer les mots :

égal ou, à défaut,

OBJET

Cet amendement vise à tenir compte des communes nouvelles dont l'effectif du conseil municipal, durant la première étape de la période provisoire, correspondrait à une strate visée à l'article L. 284 du code électoral.

Dans ce cas, celui-ci s'appliquerait sans surclassement de la commune.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE
CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

(n^{os} 433, 432)

N ^o	8 rect.
----------------	---------

8 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. COLLOMBAT, AMIEL, ARNELL, BARBIER, BERTRAND, CASTELLI, COLLIN, ESNOL,
FORTASSIN, GUÉRINI et HUE, Mmes JOUVE, LABORDE et MALHERBE et MM. MÉZARD,
REQUIER et VALL

C	Défavorable
G	
Tombé	

ARTICLE 2

Alinéas 2 à 5

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« Art. L. 290-2. – À compter de la création d'une commune nouvelle, le nombre de ses délégués est égal à celui résultant de l'application conjointe de l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales fixant le nombre de conseillers municipaux en fonction de la taille des communes et des articles L. 284 et L. 285 du code électoral. La population de référence est celle de la commune nouvelle. »

OBJET

Autant l'existence de règles particulières de constitution du conseil des communes nouvelles durant la période séparant sa création de son renouvellement complet peut se justifier comme moyen de familiariser les élus aux nouvelles règles de gestion de leur nouvelle commune, autant s'agissant des élections sénatoriales l'existence de règles particulières de désignation des délégués sénatoriaux durant cette période transitoire, ne se justifie pas.

L'objet de cet amendement est, pour la détermination des délégués sénatoriaux, d'appliquer aux communes nouvelles, dès leur constitution, celles applicables aux autres communes, règles fixées par les articles L284 et L285 du code électoral.

L'argument selon lequel, il ne serait pas possible de déterminer directement le nombre de délégués des communes de 9 000 habitants et plus n'est pas pertinent. En effet, connaissant le nombre d'habitants de la commune nouvelle, l'article 2121-2 du CGCT permet de déterminer le nombre de membres d'un conseil municipal théorique pour une commune de même taille, et les articles L284 et L.285, celui du nombre de leurs délégués.

Outre l'avantage de la simplicité et de la clarté, la règle proposée est plus juste. Une commune, qu'elle soit nouvelle ou ancienne, est une communes. Aucune raison ne justifie qu'en matière d'élection sénatoriale, enjeu qui dépasse le cadre communal, elle bénéficie d'un régime privilégié.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

MAINTIEN DES COMMUNES ASSOCIÉES EN CAS DE
CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

(n^{os} 433, 432)

N ^o	9 rect.
----------------	---------

8 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. COLLOMBAT, AMIEL, ARNELL, BARBIER, BERTRAND, CASTELLI, COLLIN, ESNOL,
FORTASSIN, GUÉRINI et HUE, Mmes JOUVE, LABORDE et MALHERBE et MM. MÉZARD,
REQUIER et VALL

C	Défavorable
G	Sagesse du Sénat
Rejeté	

INTITULÉ DE LA PROPOSITION DE LOI

Rédiger ainsi cet intitulé :

Proposition de loi visant à transformer les communes associées en communes déléguées lors de la création d'une commune nouvelle

OBJET

L'intitulé de la proposition de loi est source de confusion dans la mesure où il pourrait laisser croire qu'au sein d'une commune nouvelle pourraient cohabiter des communes « déléguées » issues de la loi du 16 mars 2015 créant les communes nouvelles et des communes « associées » issues de la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes dite « loi Marcellin ». Ce qui aurait ajouté de la complexité à un dispositif déjà complexe.

Or, il n'en est rien. L'objet de la loi est simplement de tenir compte de la longue existence des communes « associées » et de leur permettre, en cas d'adhésion au projet de création d'une commune nouvelle ou d'adhésion à une commune nouvelle existante de pouvoir continuer à exister sous la forme d'une « commune déléguée », forme prévue par la loi du 16 mars 2015.

PROPOSITION DE LOI
VISANT À AUGMENTER DE DEUX CANDIDATS REMPLAÇANTS LA LISTE DES
CANDIDATS AU CONSEIL MUNICIPAL



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

CANDIDATS REMPLAÇANTS AU CONSEIL
MUNICIPAL(n^{os} 435, 434)

N ^o	1
----------------	---

3 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

M. MASSON

C	Défavorable
G	
Non soutenu	

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE UNIQUEAvant l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au deuxième alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral, les mots : « l'année » sont remplacés par les mots : « les six mois ».

OBJET

Lorsqu'un maire se représente à des élections municipales et qu'il est par exemple candidat l'année suivante à des élections départementales (cas de 2015), il est soumis de manière continue pendant deux ans aux contraintes des comptes de campagne. Cela génère des contraintes qui l'empêchent d'exercer son action d'élu en toute liberté. A l'évidence, la période d'un an pour les comptes de campagne est donc excessive.

L'amendement propose que la prise en compte des comptes de campagne soit limitée à six mois pour toutes les élections. De plus, cela correspond à plusieurs recommandations de la CNCCFP. Répondant à une question écrite du 11/09/2014 (Q.E. Sénat : 13017), le ministre de l'Intérieur avait également évoqué la possibilité de réduire à six mois la prise en compte des comptes de campagne pour toutes les élections.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

CANDIDATS REMPLAÇANTS AU CONSEIL
MUNICIPAL

(n^{os} 435, 434)

N ^o	3 rect.
----------------	---------

8 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. GRAND et D. LAURENT

C	Défavorable
G	Défavorable
Adopté	

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE UNIQUE

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au II de l'article L. 237-1 du code électoral, les mots : « ou de ses communes membres » sont supprimés.

OBJET

La loi n^o 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral a modifié l'article L. 237-1 du code électoral.

Cet article interdit à tous les salariés de l'établissement public de coopération intercommunale ou de ses communes membres d'exercer le mandat de conseiller communautaire, alors même que seuls les personnes exerçant de hautes fonctions au sein d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de leurs établissements publics sont inéligibles à l'élection de conseiller municipal dans les communes situées dans le ressort où ils exercent leurs fonctions.

Ainsi, il n'existe aucune incompatibilité entre l'exercice de tout emploi salarié au sein d'un EPCI et le mandat de conseiller municipal au sein de l'une de ses communes membres.

Il y a donc une flagrante inégalité de traitement entre les personnes exerçant un emploi salarié au sein d'un EPCI, qui peuvent se présenter, sauf s'ils y exercent de hautes fonctions, à l'élection de conseiller municipal et exercer le mandat correspondant au sein de l'une de ses communes membres, et celles exerçant un emploi salarié au sein d'une commune membre qui ne peuvent en aucun cas, et ce quelle que soit la nature de leur fonctions aux termes des dispositions contestées, exercer le mandat de conseiller communautaire.

Pourquoi les salariés de communes membres de l'EPCI élus conseillers communautaires devraient-ils se soumettre à l'exercice d'un droit d'option, alors que les salariés de l'EPCI

élus conseillers municipaux n'ont pas à émettre de choix ? Une telle différence de traitement ne repose sur absolument aucune considération d'intérêt général.

Une telle interdiction est parfaitement disproportionnée et nullement justifiée par des motifs de protection de de la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l' élu ou la prévention des risques de confusion ou de conflits d'intérêt.

Lors des débats parlementaires, le Sénat avait souhaité, dans sa sagesse, trouver un équilibre entre les exigences de la communale et la liberté de candidature.

Le renouvellement général des conseils municipaux de mars dernier a révélé les incohérences de cette disposition avec des élus privés de leur mandat communautaire au motif qu'ils travaillaient dans une autre commune membre de l'établissement public de coopération intercommunale.

La volonté d'une nouvelle rationalisation de la carte intercommunale prévue à l'article 14 va inévitablement engendrer de nouvelles situations d'incompatibilité.

Aussi, cet amendement propose de supprimer l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié dans une des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

CANDIDATS REMPLAÇANTS AU CONSEIL
MUNICIPAL

(n^{os} 435, 434)

N ^o	4 rect.
----------------	---------

8 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. GRAND et D. LAURENT

C	Défavorable
G	Défavorable
Retiré	

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE UNIQUE

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 239 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, tout élu ayant été amené à démissionner de son mandat de conseiller communautaire à la suite de l'un des cas d'incompatibilité prévus au II de l'article L. 237-1 qui ne se trouve plus dans la situation d'incompatibilité ayant conduit à cette démission, durant le temps d'exercice du mandat pour lequel il a démissionné, retrouve automatiquement son mandat de conseiller communautaire. L'élu concerné doit manifester son souhait de retrouver son mandat par lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée au président de l'établissement public de coopération intercommunale. La personne l'ayant remplacé dans ses fonctions de conseiller communautaire est considérée démissionnaire d'office. »

OBJET

La loi n^o 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral a modifié l'article L. 237-1 du code électoral.

Cet article interdit à tous les salariés de l'établissement public de coopération intercommunale ou de ses communes membres d'exercer le mandat de conseiller communautaire, alors même que seuls les personnes exerçant de hautes fonctions au sein d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de leurs établissements publics sont inéligibles à l'élection de conseiller municipal dans les communes situées dans le ressort où ils exercent leurs fonctions.

Ainsi, il n'existe aucune incompatibilité entre l'exercice de tout emploi salarié au sein d'un EPCI et le mandat de conseiller municipal au sein de l'une de ses communes membres.

Il y a donc une flagrante inégalité de traitement entre les personnes exerçant un emploi salarié au sein d'un EPCI, qui peuvent se présenter, sauf s'ils y exercent de hautes fonctions, à l'élection de conseiller municipal et exercer le mandat correspondant au sein de l'une de ses communes membres, et celles exerçant un emploi salarié au sein d'une commune membre qui ne peuvent en aucun cas, et ce quelle que soit la nature de leur fonctions aux termes des dispositions contestées, exercer le mandat de conseiller communautaire.

Pourquoi les salariés de communes membres de l'EPCI élus conseillers communautaires devraient-ils se soumettre à l'exercice d'un droit d'option, alors que les salariés de l'EPCI élus conseillers municipaux n'ont pas à émettre de choix ? Une telle différence de traitement ne repose sur absolument aucune considération d'intérêt général.

Une telle interdiction est parfaitement disproportionnée et nullement justifiée par des motifs de protection de la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou la prévention des risques de confusion ou de conflits d'intérêt.

Lors des débats parlementaires, le Sénat avait souhaité, dans sa sagesse, trouver un équilibre entre les exigences de la communale et la liberté de candidature.

Le renouvellement général des conseils municipaux de mars dernier a révélé les incohérences de cette disposition avec des élus privés de leur mandat communautaire au motif qu'ils travaillaient dans une autre commune membre de l'établissement public de coopération intercommunale.

La volonté d'une nouvelle rationalisation de la carte intercommunale prévue à l'article 14 va inévitablement engendrer de nouvelles situations d'incompatibilité.

Aussi, cet amendement propose de permettre à un élu ayant été amené à démissionner de son mandat de conseiller communautaire de retrouver automatiquement ce mandat dès que cesse cette incompatibilité prévue au II de l'article L237-1 du code électoral.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

CANDIDATS REMPLAÇANTS AU CONSEIL
MUNICIPAL

(n^{os} 435, 434)

N ^o	2 rect. bis
----------------	----------------

8 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

C	Demande de retrait
G	Demande de retrait
Retiré	

MM. LEMOYNE, G. BAILLY, BIGNON, BOUCHET et BUFFET, Mme CAYEUX, MM. CÉSAR, CHARON, CHASSEING, CHATILLON, CIGOLOTTI et CORNU, Mmes DEBRÉ, DESEYNE et DEROMEDI, MM. DÉTRAIGNE, B. FOURNIER et GABOUTY, Mme GATEL, M. GRAND, Mme GRUNY, MM. GUENÉ et HOUEL, Mmes HUMMEL et IMBERT, M. JOYANDET, Mme KELLER, MM. KENNEL, LAMÉNIE, LAUFOAULU, D. LAURENT, LEFÈVRE, LEGENDRE, LONGUET, MANDELLI, MARSEILLE, MASCLÉ et MÉDEVIELLE, Mme MICOULEAU, MM. MILON, MORISSET, MOUILLER, de NICOLAY, NOUGEIN, PELLEVAL, PERRIN et POINTÉREAU, Mme PRIMAS, MM. de RAINCOURT, RAISON, RAPIN et TANDONNET, Mme TROENDLÉ et MM. VASPART et VOGEL

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE UNIQUE

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au dernier alinéa de l'article L. 2123-23 du code général des collectivités territoriales, les mots : « dans les communes de 1 000 habitants et plus, » sont supprimés.

OBJET

La proposition de loi examinée vise à simplifier les dispositions relatives au renouvellement d'une équipe municipale suite au décès ou à la démission du maire.

Dans un esprit similaire de simplification et de souplesse, cet amendement vise à aligner les modalités de fixation du régime indemnitaire des maires des communes de moins de 1.000 habitants sur celui des maires des communes de plus de 1.000 habitants.

En effet, depuis la loi du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, les maires des communes de moins de 1.000 habitants voient leur indemnité fixée automatiquement au niveau maximal du barème.

Si l'esprit du législateur, visant à conforter le statut du maire, est louable, l'application de cette mesure, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016, génère des difficultés, en particulier dans les plus petites communes.

En effet, dans le contexte actuel de contraintes budgétaires pesant sur les communes, notamment du fait de la baisse des dotations, le passage automatique au niveau maximal

du barème peut entraîner une dépense supplémentaire à laquelle des maires ne souhaitent pas souscrire pour ne pas alourdir la charge fiscale de leurs administrés.

Si l'enveloppe dédiée aux indemnités ne peut évoluer, on peut arriver au paradoxe, pour respecter la loi de mars 2015, de devoir baisser le niveau des indemnités des adjoints pour porter celle du maire à son niveau maximal...

C'est pourquoi, il est proposé de permettre à tous les maires, et non pas seulement à ceux des communes de plus de 1.000 habitants, de pouvoir proposer à leur conseil municipal une modulation. La règle par défaut reste donc bien l'indemnisation au taux maximal, sauf si le maire propose de lui-même une modulation.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI

CANDIDATS REMPLAÇANTS AU CONSEIL
MUNICIPAL

(n^{os} 435, 434)

N ^o	5
----------------	---

7 MARS 2016

A M E N D E M E N T

présenté par

M. MAUREY

C	Favorable
G	Défavorable
Adopté	

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE UNIQUE

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Jusqu'au renouvellement général du conseil municipal suivant la promulgation de la présente loi, dans les communes de 1 000 habitants et plus, par dérogation au troisième alinéa de l'article L. 2122-8 du code général des collectivités territoriales, lorsqu'il y a lieu de procéder à l'élection du maire, le conseil municipal est réputé complet si les vacances en son sein sont inférieures au dixième de son effectif légal.

OBJET

La présente proposition de loi permettra de limiter les élections municipales "anticipées" qui ont augmenté du fait de l'instauration du scrutin de liste bloquée pour les communes de 1000 habitants et plus.

Toutefois, ce dispositif n'entrera en vigueur qu'après le renouvellement général des conseils municipaux de 2020 ou, le cas échéant, après qu'une élection "anticipée" ait dû être organisée.

Aussi, afin de limiter les élections municipales anticipées dans les communes de plus de 1000 habitants, notamment en 2017 lors de la mise en œuvre de la loi sur le non-cumul des mandats, le présent amendement vise, à titre provisoire, à considérer, pour l'élection du maire, que le conseil municipal est réputé complet si moins de 10 % des sièges sont vacants.