

MARDI 8 OCTOBRE 2019

Éloge funèbre de Philippe Madrelle

Engagement et proximité (*Procédure accélérée*)

SOMMAIRE

ÉLOGE FUNÈBRE DE PHILIPPE MADRELLE	1
M. Gérard Larcher, président du Sénat	1
M. Marc Fesneau, ministre auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement	3
HOMMAGE AUX AGENTS DE LA PRÉFECTURE DE POLICE DÉCÉDÉS.....	3
MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR.....	3
ENGAGEMENT ET PROXIMITÉ (<i>Procédure accélérée</i>).....	4
<i>Discussion générale</i>	4
Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales	4
M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales	4
M. Mathieu Darnaud, rapporteur de la commission des lois	5
Mme Françoise Gatel, rapporteur de la commission des lois	6
M. Jean-Marie Bockel, président de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation	6
M. Éric Kerrouche	6
Mme Nathalie Delattre	7
M. Arnaud de Belenet	8
M. Philippe Adnot	8
Mme Cécile Cukierman	8
M. Alain Marc	9
M. Roger Karoutchi	10
M. Jean-Marie Mizzon	10
Mme Agnès Canayer	11
M. Didier Marie	11
M. Henri Cabanel	12
M. Dany Wattebled	13
M. Laurent Lafon	13
M. Jean-Marc Boyer	14
Mme Sylviane Noël	14
M. Jean-Raymond Hugonet	14
M. Max Brisson	15
M. Sébastien Lecornu, ministre	15
<i>Discussion des articles</i>	18
M. Philippe Bas, président de la commission des lois	18
M. Mathieu Darnaud, rapporteur	18
M. Sébastien Lecornu, ministre	18
ARTICLE ADDITIONNEL avant le titre premier	19
ARTICLES ADDITIONNELS avant l'article premier	19

ARTICLE PREMIER	20
M. Roland Courteau	20
M. Antoine Lefèvre	20
Mme Cécile Cukierman	21
M. Yves Daudigny	21
M. François Bonhomme	21
M. Maurice Antiste	21
MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE	26
ENGAGEMENT ET PROXIMITÉ (<i>Procédure accélérée – Suite</i>).....	26
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	26
ARTICLE PREMIER (<i>Suite</i>)	26
ANNEXES.....	41
<i>Ordre du jour du mercredi 9 octobre 2019</i>	41
<i>Analyse des scrutins publics</i>	42

SÉANCE du mardi 8 octobre 2019

4^e séance de la session ordinaire 2019-2020

PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

SECRÉTAIRES :

M. YVES DAUDIGNY, MME PATRICIA SCHILLINGER.

La séance est ouverte à 14 h 35.

Le procès-verbal de la précédente séance est adopté.

Éloge funèbre de Philippe Madrelle

M. Gérard Larcher, président du Sénat. – (*Mmes et MM. les sénateurs et Mme et MM. les ministres se lèvent.*) C'est avec beaucoup d'émotion et de tristesse que nous avons appris, le 27 août dernier, la disparition du doyen de notre assemblée.

Philippe Madrelle nous a quittés au terme d'un combat contre la maladie qu'il menait courageusement en poursuivant ses activités. Encore récemment, nous l'avons tous en mémoire, c'était au cours de la session extraordinaire de cet été, il avait tenu à intervenir au cours d'une séance de questions d'actualité au Gouvernement.

J'étais présent à ses obsèques, le 2 septembre en l'église Notre-Dame de Bordeaux, et je lui ai rendu un premier hommage lors de cette cérémonie d'adieu à laquelle assistaient un millier d'habitants de la Gironde et de nombreuses personnalités politiques, dont Patrick Kanner, président du groupe socialiste du Sénat.

Figure emblématique du département de la Gironde, Philippe Madrelle voua sa vie entière à un engagement inlassable au service de ses compatriotes et de l'intérêt général. Ses grandes facultés d'écoute et d'empathie, son humanisme, son indéfectible esprit de justice, de solidarité et de fraternité étaient salués unanimement et suscitaient le respect de tous.

Profondément ancré dans son territoire - oui, son territoire -, il exerça avec une longévité exceptionnelle et sans doute inégalée ses mandats locaux et nationaux. Il fut maire de Carbon-Blanc pendant un quart de siècle, de 1976 à 2001. La confiance des électeurs du canton de Carbon-Blanc, jamais démentie, renouvelée à sept reprises, lui permit de siéger sans discontinuité 47 années durant au sein de l'assemblée départementale. Il présida aux destinées du département de la Gironde pendant 36 ans, jusqu'en 2015, avec une brève interruption de 1985 à 1988. Élu pour la première fois au Sénat après 12 ans de mandat de député et ensuite réélu sénateur à

quatre reprises, il siégea pendant près de 39 ans dans notre hémicycle. Comme il en convenait lui-même en prenant la parole devant le Sénat, à cette place même, comme doyen d'âge en 2017, « sans doute ne sera-t-il plus possible, à l'avenir, de s'exprimer avec le recul de cinquante années de vie parlementaire ». Et pourtant, ce recul n'est pas inutile, me semble-t-il, à notre vie démocratique...

Philippe Madrelle était né le 21 avril 1937 à Saint-Seurin de Cursac, petite commune du Blayais dans le nord de la Gironde, là même où il repose aujourd'hui.

Il fut immergé dans la vie politique dès son plus jeune âge. Son père, contrôleur des contributions, était aussi un militant SFIO et un élu local, conseiller municipal, puis maire de la commune.

Le sport occupa une place très importante dans sa jeunesse. Coureur de fond, il fut plusieurs fois champion universitaire du 400 mètres. Ainsi qu'il le déclara plus tard, cette dure école du sport lui donna des leçons de courage, d'endurance mais aussi d'humilité et de loyauté.

Titulaire d'un baccalauréat de philosophie et d'un certificat d'études littéraires générales de la faculté de Bordeaux, il débuta dans la vie professionnelle comme instituteur dans un village, puis comme professeur d'anglais.

Mais Philippe Madrelle fut très tôt attiré par la vie politique où l'entraînèrent tant ses inclinations personnelles que cette « solide tradition de militantisme familial. Son père déclarait pourtant qu'il ne l'avait pas poussé vers cela, mais plutôt vers l'enseignement, car « la politique, c'est instable. Mieux vaut avoir un métier (...) ». De même, son frère Bernard, également enseignant à l'origine, s'orienta ensuite vers la politique et fut longtemps député de la Gironde, de 1978 à 2007.

Dès 1965, à l'âge de 28 ans, Philippe Madrelle fut élu conseiller municipal d'Ambarès. Deux ans plus tard, il devint le suppléant du député René Cassagne, cet ami de son père, autre grande figure du socialisme girondin. Il fut, selon ses propres dires, « l'inspirateur de toute [sa] carrière ».

Philippe Madrelle lui succéda à l'Assemblée nationale en 1968. À l'âge de 31 ans, plus jeune député de France, et benjamin du groupe socialiste, il ne savait pas alors que le destin le conduirait, 50 années plus tard, à devenir le doyen du Sénat.

Il fut successivement conseiller général en 1969, adjoint au maire de Carbon-Blanc en 1971, puis maire de cette commune en 1976.

Quelques mois après son élection comme maire, il devint, à 39 ans, le plus jeune président de conseil général de France.

Il s'investit avec passion dans cette fonction. Il s'attacha sans relâche à favoriser le développement de son département et, j'ajouterai - c'est un point auquel il tenait par-dessus tout et dont il m'avait

entretenu - un développement équilibré entre la métropole bordelaise et les autres composantes du plus vaste département de France.

Pour ce faire, il dota l'assemblée départementale d'instruments d'action novateurs comme le fonds départemental d'aide à l'équipement des communes. Il mit également en place des contrats de développement social urbain et rural, pour soutenir tant les quartiers sensibles que les zones rurales en état de fragilité.

En 1980, il fit son entrée au Sénat. Expliquant son choix de quitter l'Assemblée nationale pour rejoindre notre assemblée, il déclarait alors que sa fonction de président de conseil général l'orientait tout naturellement vers la chambre représentant les collectivités territoriales.

En 1981, il succéda à André Labarrère comme président du conseil régional d'Aquitaine. Pendant quelques années, il fut à la fois sénateur, président de conseil général et président du conseil régional. (*Murmures*) C'est une tranche de l'histoire qui part cet après-midi avec Philippe. À un journaliste du *Monde* qui l'avait interpellé sur le cumul de ces lourdes responsabilités, il avait rétorqué qu'il serait prêt à donner l'exemple en cas de vote d'une loi limitant le cumul des mandats, tout en faisant observer que « la carte de visite est imprimée par le suffrage universel et lui seul »...

Au Sénat, Philippe Madrelle choisit de siéger à la commission des affaires étrangères et de la défense, dont il fut membre pendant plus de vingt ans avant de rejoindre la commission de la culture en 2011, puis la commission de l'aménagement du territoire en 2014. C'est donc naturellement qu'il prenait régulièrement part aux débats sur les questions de politique étrangère ou de défense.

Il avait gardé de sa jeunesse un intérêt particulier pour le milieu sportif et avait à cœur d'intervenir presque chaque année sur le budget de la Jeunesse et des Sports.

Il profitait également, le plus souvent possible, des séances de questions orales pour défendre les intérêts de son cher département de la Gironde sur des questions qui lui tenaient à cœur.

Il fut un acteur majeur de la décentralisation en Gironde. Décentralisateur acharné, il était, dans tous les sens du terme, un « girondin ». Dès 1980, il déclarait croire profondément en l'avenir de la décentralisation, « cette réforme essentielle pour l'avenir démocratique de notre pays ». Aussi s'engagea-t-il avec conviction en faveur des lois de décentralisation initiées par le président Mitterrand et Gaston Defferre.

Il fut en même temps, tout au long de sa carrière politique, un défenseur du monde rural et des collectivités territoriales, et du binôme département et communes. La rencontre avec les maires, jusqu'au

dernier instant, fut pour lui un moment où il nourrissait son action.

Il écrivait en 1998 dans une tribune publiée dans *Le Figaro* : « Comment imaginer de renoncer à l'incalculable atout de proximité que constitue le couple département-communes ? ». Il considérait ces collectivités comme des « socles de notre démocratie ».

Dans *Sud-Ouest*, il défendait en 2002 l'avenir du département comme « territoire de référence et d'appartenance » et « collectivité de solidarité ».

En 2014, au cours de la campagne pour les élections sénatoriales, il dénonçait, transgressant même sa propre formation politique, la réforme territoriale en cours comme portant atteinte au binôme commune-département, qui avait permis - je reprends ses mots - de « mettre fin à des siècles de féodalité ».

Philippe Madrelle avait pressenti, avant tout autre, le péril mortel que ferait courir à notre démocratie une fracture territoriale qui ne cesse depuis des années de s'élargir. Souvenons-nous de son allocution de doyen d'âge : « nous avons tous conscience qu'il y a urgence à prendre en compte la lassitude et les attentes des élus locaux, qui animent dans la proximité les cellules de base de la République et de notre démocratie représentative ».

Sa carrière de parlementaire et d'élu local l'avait également convaincu, depuis longtemps, de la nécessité d'une Seconde Chambre, assurant la représentation de la Nation selon une approche fondée sur les territoires. Et ce même s'il pensait que le Sénat devait sans cesse s'adapter et se moderniser.

Dans son allocution de doyen d'âge de 2017, Philippe Madrelle avait tenu à se référer, en tant que Girondin, à Montesquieu, pour qui le bicamérisme était une condition essentielle de l'équilibre des pouvoirs. Il avait également rappelé que le bicamérisme était « la marque des régimes démocratiques ». Selon ses propres mots, le Sénat, loin d'être l'assemblée conservatrice décrite par ses détracteurs, était l'assemblée de l'approfondissement du travail législatif, « un lieu de travail serein et sincère, dont la valeur essentielle est le respect : respect des principes de la République, respect du Gouvernement, respect du pluralisme et de la diversité idéologique, et surtout respect des collègues et de leurs expressions ou opinions, en toutes circonstances ». Ces mots sont la meilleure présentation du Sénat.

Soucieux de la préservation et de la transmission de la mémoire de l'action des sénateurs, Philippe Madrelle avait tenu à déposer au Sénat, au début de cette année, son fonds d'archives privées liées à l'exercice de son mandat sénatorial.

Cet hommage solennel n'est pas que solennel, mais affectif, vis-à-vis d'un parlementaire estimé, un humaniste, un parfait serviteur de la République, un défenseur inlassable de la ruralité et des collectivités territoriales, un acteur majeur de la décentralisation et

de l'aménagement du territoire, un acteur du bicamérisme et notre doyen, ce qui a du sens quel que soit le groupe dans lequel nous siégeons.

À ses anciens collègues des commissions des affaires étrangères, de la culture et de l'aménagement du territoire, à ses amis du groupe socialiste et républicain, j'exprime notre profonde sympathie.

À son épouse, à ses enfants, à toute sa famille et à tous ceux qui ont partagé ses engagements, je souhaite redire la part que le Sénat prend à leur chagrin.

Philippe Madrelle restera présent dans nos mémoires.

M. Marc Fesneau, ministre auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. – En tant que ministre chargé des relations avec le Parlement, j'ai témoigné, au nom du Gouvernement, lors de ses obsèques, de la reconnaissance de la République à l'un de ses plus fidèles serviteurs. Philippe Madrelle a connu un parcours qui ne sera bientôt plus possible : député, maire de Carbon-Blanc, sénateur, président du conseil général de la Gironde, président du conseil régional d'Aquitaine.

Sa vie entière fut dédiée à la politique et au bien commun. Atavisme paternel... Jacques, son père, adhérent SFIO, l'éveilla au militantisme. Philippe Madrelle aimait la politique au sens le plus noble, parce qu'il aimait les gens.

Il disait que seule la victoire a un intérêt. Cette ardeur au combat politique n'était pas étrangère à son goût pour le sport, pratiqué dès son plus jeune âge, champion de cross puis de 400 mètres.

Philippe Madrelle était aussi un homme chaleureux et sensible qui a su inspirer confiance à ses électeurs par ses qualités d'écoute et d'empathie.

Il devint, après ses premiers pas dans l'enseignement, conseiller municipal SFIO à 28 ans, puis succède à René Cassin comme suppléant, devenant à 32 ans le plus jeune député du département, le plus grand de France. C'est en 1967 qu'il devint président du Conseil général, fonction qu'il exercera, sauf une interruption entre 1985 et 1988, jusqu'en 2015. Précurseur de la décentralisation, il créa un fonds départemental d'aide aux communes. Seul le Lot de Maurice Faure et la Nièvre de François Mitterrand s'étaient dotés d'un instrument de ce type.

« Pas de Gironde à deux vitesses » aimait-il dire et il travailla à renforcer le lien et la cohésion sociale, en couvrant, au fil des ans, les 535 communes de son département, d'équipements structurants.

En 2017, portant un regard rétrospectif sur son action, il dit dans son discours d'ouverture de la séance publique avoir découvert dans ses fonctions d'élu local l'importance déterminante du rôle des politiques d'aménagement et de solidarité mis en place par des institutions de proximité comme le conseil départemental.

Les politiques sociales suscitèrent toute son attention. Le soutien à l'aide sociale à l'enfance était un axe majeur de son mandat de président de département et un motif de fierté.

Lors de la campagne électorale de 2014, il était capable de nommer tous les maires et adjoints de Gironde. Françoise Cartron a pu dire avec facilité : « pas besoin de GPS avec Philippe Madrelle, il connaît toutes les routes de Gironde ».

Il siégera près de 39 ans à la Haute Assemblée. Il voyait le Sénat comme une tribune des territoires et un garant de l'équilibre des pouvoirs, cher à Montesquieu.

Il appelait de ses vœux l'approfondissement du travail des assemblées. Il sut susciter des vocations. Il eut la générosité de se projeter au-delà de lui-même.

Le projet de loi que nous nous apprêtons à examiner lui aurait sans doute donné l'occasion de réaffirmer son attachement aux élus locaux.

Philippe Madrelle aura incarné une certaine génération d'hommes politiques pour lesquels l'engagement était celui d'une vie. Fidèle à ses électeurs, à son parti, à son territoire, inlassable bâtisseur, il laisse un vide béant pour sa famille, ses amis, ses collègues, auxquels j'adresse mes condoléances attristées.

(Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que Mme et MM. les ministres, observent une minute de silence.)

Hommage aux agents de la préfecture de police décédés

M. le président. – Je vous propose d'avoir une pensée pour les quatre fonctionnaires de la préfecture de police morts en service jeudi dernier et auxquels la Nation a rendu hommage ce matin. *(Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que Mme et MM. les ministres, observent une minute de silence.)*

La séance, suspendue à 15 heures, reprend à 15 h 15.

Modification de l'ordre du jour

M. le président. – Je vous indique que le Sénat sera appelé à se prononcer le jeudi 10 octobre à 10 h 30 sur les conclusions de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête afin d'évaluer l'intervention des services de l'État dans la gestion des conséquences environnementales, sanitaires et économiques de l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen.

Le délai limite pour le dépôt des amendements sur cette proposition de résolution serait fixé au mercredi 9 octobre à 17 heures.

Avant le vote de la résolution, la parole sera accordée pour explication de vote à un représentant de chaque groupe pour 2 minutes 30.

Engagement et proximité (Procédure accélérée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Discussion générale

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. – *(Applaudissements sur les travées du groupe LaREM et sur quelques travées du groupe UC)* État et collectivités territoriales ont la République en partage. Les élus locaux, en particulier les maires, sont au plus près des citoyens. Je constate lors de mes déplacements leur volonté et leur engagement sans limite. Lors du grand débat national, les maires ont confié leurs attentes et leurs aspirations, que je comprends. *(Murmures)*

Ils ont la farouche volonté d'apporter les meilleures réponses à nos concitoyens pour résoudre leurs problèmes quotidiens.

Sébastien Lecornu a largement concerté ce projet de loi qui redonne des libertés locales pour plus de capacités d'action et propose une meilleure articulation communes-intercommunalités, tout en levant des freins à l'engagement des élus locaux.

Ce projet de loi est pragmatique et apporte plus de souplesse. Il est très attendu dans les territoires. Il s'agit de relever le défi de la cohésion des territoires.

Nous partons des modes de vie locaux pour faire du sur-mesure en partenariat avec les collectivités territoriales. Il s'agit de revitaliser les centres-villes, de réindustrialiser nos campagnes, d'assurer et de déployer les missions de service public, afin que chaque citoyen où qu'il habite, ait les mêmes chances, les mêmes opportunités.

L'État doit être un accompagnateur et non un prescripteur. C'est ce que j'ai exposé en présentant l'agenda rural des maires ruraux le 20 septembre dernier à Eppe-Sauvage dans le Nord.

Nombre des propositions de ce projet de loi en sont issues.

Le projet de loi « 3D » - décentraliser, différencier, déconcentrer - visera à développer une nouvelle relation entre État et collectivités territoriales. Il sera le réceptacle de nouveaux transferts de compétences et de mesures d'assouplissements à l'expérimentation.

L'État et les collectivités territoriales ont un destin lié pour dessiner l'avenir de nos territoires. La

cohésion des territoires, c'est le pari d'une France conquérante car attractive, avec des collectivités territoriales qui ont fait la preuve de leur maturité.

Je ne doute pas que le Sénat dans sa grande sagesse mettra tout en œuvre pour renforcer ses libertés et responsabilités locales. Nous devons travailler collectivement de façon constructive. *(Applaudissements sur les travées du groupe LaREM, quelques applaudissements sur les travées des groupes UC, Les Républicains et RDSE)*

M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales. – La question territoriale fait l'objet de nombreux actes législatifs, passés ou à venir - ce projet de loi, projet de loi de finances pour 2020, projet de loi « 3D ».

Il y a quelques mois, je m'étais engagé à changer de méthodologie en menant des concertations avec les élus, les 96 heures de débat entre le président de la République et les élus locaux en témoignent *(Marques d'ironie à droite)*...

Je m'étais engagé dans une coproduction la meilleure possible avec la Haute Assemblée. Nous nous sommes inspirés de textes du Sénat, notamment les propositions de loi d'Alain Marc et de Mathieu Darnaud ainsi que la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales. Nous devons répondre à trois sentiments exprimés par les maires : le premier sentiment, tient à la complexité du mandat : il est plus difficile d'être maire aujourd'hui qu'il y a 15, 20 ou 30 ans.

Bien sûr, la simplification, c'est compliqué. *(Sourires)* Nous parlons de liberté, mais bientôt une autre valeur reviendra en force. Il y a une volonté normative forte de garantir une égalité forte sur le territoire. N'est pas Tocqueville qui veut, monsieur le président Bas... *(M. Philippe Bas, président de la commission des lois, sourit.)* Nous avons travaillé notamment sur les souplesses, les rapprochements entre collectivités territoriales, les compétences facultatives, les innovations territoriales.

Le deuxième sentiment est le sentiment de dépossession des élus locaux. Les maires « à portée d'engueulade », comme vous le dites justement, monsieur le président, ne veulent pas se faire « engueuler » pour des décisions prises par l'intercommunalité. Ce projet de loi vient corriger les « irritants » - je revendique la paternité de ce mot - de la loi NOTRe. Nous devons prendre en compte ces irritations autour de la gouvernance, des compétences et des périmètres. Il convient de corriger sans pour autant sacrifier la génération d'élus 2020-2026.

Le troisième sentiment est le besoin de protection : protéger l'engagement bien souvent bénévole.

M. Jean-François Husson. – C'est important de le rappeler.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – La difficulté du recrutement bénévole est plus difficile aujourd'hui qu'hier dans tous les secteurs : sapeurs-pompiers volontaires, réservistes, bénévoles dans les associations. C'est un mouvement de décomposition très lent de notre société.

Rappelons la beauté de l'engagement. Cela appelait des mesures concrètes, que certains qualifient de statut de l'élu. Je vous ferai des propositions concrètes dans ce sens. Sur le sujet des indemnités, je tiens à saluer le courage des rapporteurs Gatel et Darnaud, qui ont su prendre position clairement, en prenant le problème à bras-le-corps - alors que nombre d'associations d'élus auxquelles j'ai écrit n'ont toujours pas pris la peine de répondre.

Ce projet de loi prévoit aussi des mesures pour une meilleure formation des élus, notamment ruraux. Nous ne pouvons pas tous nous absenter facilement de chez nous pour nous rendre à un conseil municipal selon nos charges de famille. Je salue l'amendement d'Arnaud de Belenet à ce propos.

Je lèverai aussi le gage à l'amendement d'Éric Kerrouche sur les adaptations du remboursement des frais de déplacements des élus en situation de handicap.

Enfin, nous ne pouvons pas débiter l'examen de ce projet de loi sans rendre hommage au maire de Signes.

Les maires sont aussi officiers de police judiciaire dans une société de plus en plus violente où les incivilités et le manque de respect ne cessent de gagner du terrain.

Ce texte renforce l'accompagnement juridique et psychologique des élus locaux, avec des outils nouveaux.

Certains élus locaux que nous avons rencontrés avec Jacqueline Gourault n'ont pas voulu faire payer des frais d'avocat à leur commune quand leurs agresseurs, eux, bénéficiaient d'un avocat.

Nous confions au maire certains pouvoirs de police administrative relevant traditionnellement des préfets, cette déconcentration est un gage de l'effectivité des décisions.

Merci, donc, pour cette coproduction et les 1 000 amendements déposés sur ce texte, qui témoignent d'une belle vitalité démocratique... (*Sourires*) La procédure d'urgence a été déclarée (*M. Roger Karoutchi le regrette.*), non pour le plaisir de recourir à cette procédure, mais parce que des mesures doivent entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2020.

Le Gouvernement suivra trois principes pour ses avis sur les amendements.

D'abord, tirant les leçons de la loi NOTRe - à laquelle je me suis opposé farouchement lorsque j'étais maire de Vernon et président du conseil

départemental de l'Eure... -, nous devons bien calibrer l'ampleur de la réforme : des corrections, oui, le grand soir, non. Les élus locaux ne comprendraient pas que nous nous relançons dans un énième *big bang* territorial.

Deuxième principe, la cohérence avec les libertés locales mêmes. Toujours plus d'amendements rigidifient encore davantage la vie dans les collectivités territoriales ; elles sont certes soumises à la loi et c'est bien le Parlement qui vote les lois, mais il faut être cohérent quand on défend la liberté des collectivités territoriales, donc veiller à ne pas les enserrer davantage.

Enfin, je serai vigilant à l'impact financier effectif de ce texte sur les collectivités territoriales. Si nous l'avions été lors de l'examen de la loi NOTRe, certaines mesures n'auraient pas été les mêmes.

M. Bruno Retailleau. – Le Conseil constitutionnel a abdiqué sur l'exigence d'étude d'impact !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Je vous rappelle qu'une partie du Sénat a voté la loi NOTRe sans s'interroger sur tous ses effets. (*Exclamations*) Nul besoin d'une étude d'impact pour savoir si une mesure a ou non un effet financier ! Les commissaires aux lois devraient davantage tenir compte des travaux de leurs collègues commissaires aux finances. (*Vives exclamations à droite*)

M. Philippe Dallier. – Merci de la leçon, mais ce n'est pas suffisant !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Je me réjouis de me retrouver devant vous au service des territoires et de la République. (*Applaudissements sur les travées des groupes LaREM, RDSE et UC ; M. Bruno Sido et Mme Michelle Gréaume applaudissent également.*)

M. Mathieu Darnaud, rapporteur de la commission des lois. – (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC*) C'est fort d'un esprit pragmatique que nous abordons ce texte. Les élus locaux attendent des actes.

Je rends hommage au président de la commission des lois, Philippe Bas, qui a présenté un plan d'actions pour la sécurité des maires. Il est temps de passer des paroles aux actes et de faire front commun.

Nous devons montrer que nous savons faire front commun, car c'est la vitalité de la démocratie locale qui est en jeu. La commune est l'échelon de base. C'est un creuset du lien social et des solidarités. Nous avons à cœur de réaffirmer sa place.

Le bloc intercommunal forme un couple indissociable mais il ne faut pas oublier que la porte d'entrée, c'est la commune. Il n'est pas question pour nous que les élus intercommunaux soient élus au suffrage universel direct.

Mme Gatel reviendra sur la souplesse et la capacité à faire du cousu main.

Dès ce projet de loi, nous devons prendre en compte la nécessité de s'adapter aux réalités territoriales. C'est un défaut de la loi NOTRe que d'avoir voulu légiférer de façon uniforme. Remettons enfin l'élu au cœur de la décision.

Nous l'avons fait en travaillant sur les conventions de coopération intercommunale, sur le pacte de gouvernance. La représentation parlementaire est là pour soutenir les élus locaux. Offrons à toutes celles et ceux qui veulent s'engager dans l'action locale la possibilité de le faire.

Nous nous sommes rendus sur le terrain pour prendre le pouls.

Au-delà de ce texte, l'essentiel en jeu est de donner du souffle à la démocratie locale et de redonner de la vitalité aux territoires. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC)*

Mme Catherine Troendlé. – Très bien !

Mme Françoise Gatel, rapporteur de la commission des lois. – En 1789, Mirabeau déclarait qu'il fallait rapprocher l'administration des hommes et des choses ; en 2019, les gilets jaunes ne disaient pas autre chose. Mirabeau se serait-il fracassé sur l'atavisme jacobin de la quête du Graal de l'idéal égalitaire uniformisant ?

Le temps ne fait rien à l'affaire, chantait Georges Brassens ! Qu'avons-nous fait de l'engagement des 600 000 élus locaux, désenchantés et fatigués des réorganisations à marche forcées, des baisses de dotations ? Les maires réclament un cessez-le-feu sur les *big bang* territoriaux. Il faut aussi inventer des possibles, effacer les irritants et desserrer l'étau.

C'est votre volonté, monsieur le ministre, largement inspirée par les travaux du Sénat. La commission des lois a ainsi prôné la voie de la souplesse et du sur-mesure. Il faut replacer le maire au cœur des décisions, « à portée d'engueulade ». Aussi le pacte de gouvernance, la conférence des maires, l'association des élus municipaux à la vie de l'intercommunalité sont-ils de bonnes mesures.

Ensuite, il faut donner à chaque territoire la possibilité de choisir le niveau le plus pertinent de l'action publique en sortant de la rigidité normative et parfois bloquante. L'intercommunalité est un fait, une nécessité. Mais pourquoi l'étouffer par des compétences trop nombreuses, un périmètre trop large alors que la ville centre est trop faible ? L'intercommunalité a une vocation : la subsidiarité, pour faire ensemble ce qu'on ne peut pas faire seul. C'est le sens de nos propositions, car l'entente entre les communes et les intercommunalités est le gage de réussite des territoires.

Le Sénat supprime la catégorie des compétences optionnelles des communautés de communes et d'agglomération et nous ouvrons la voie à des compétences facultatives aux EPCI à fiscalité propre. Nous permettons également la restitution de

compétences d'un EPCI à ses communes membres, en assurant la neutralité financière de ces restitutions. Assouplir et différencier pour permettre l'action, tels sont les objectifs.

Le président de la République souhaitait qu'il n'y ait pas de tabou ? Soit. Si la République veut reconquérir le cœur de nos concitoyens, il faut aller plus loin. Votre texte est ambitieux.

En pensée avec le maire de Signes, et sous le regard de Portalis, nous vous redisons avec Mirabeau : « Les lois sont faites pour les hommes, et non les hommes pour les lois ! » Encore un effort pour nous rejoindre un pont plus loin, pour la libre administration et la responsabilité et pour les territoires qui font la France. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC, RDSE et Les Républicains)*

M. Jean-Marie Bockel, président de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation. – *(Applaudissements sur les travées du groupe UC)* Merci de me donner la parole, c'est une reconnaissance du travail de la délégation que j'ai l'honneur de présider. Je salue l'esprit d'ouverture des ministres. Dès la fin 2017, le président du Sénat a souhaité que la délégation conduise une réflexion sur les conditions d'exercice des mandats locaux, nous avons consulté, auditionné, et lancé un questionnaire qui a reçu 17 000 contributions.

Des avancées ont eu lieu, certes insuffisantes, qui ont calmé quelques-unes des irritations. Nous avons réfléchi sur une meilleure association des maires aux intercommunalités. Nous en trouvons la trace dans le texte : pacte de gouvernance, conseil des maires sont autant de propositions de la délégation.

L'esprit du texte, souple, est en accord avec le nôtre, compte tenu des effets des mesures prévues sur l'indemnité des élus locaux, je m'associe à la position de la commission des lois.

Puisse ce texte, après la crise de vocations, constituer un signal pour que nos concitoyens se tournent vers l'engagement. Qu'ils se sentent soutenus car il n'y a pas que l'amour : il faut des preuves d'amour. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC, Les Républicains et sur quelques travées du groupe RDSE)*

M. le président. – À l'article premier, la commission des lois demande l'examen séparé des amendements n^{os} 384 rectifié, 431 rectifié, 270 rectifié et 751 rectifié. Le débat en sera clarifié.

Il en est ainsi décidé.

M. Éric Kerrouche. – *(Applaudissements sur les travées du groupe SOCR)* Dans le dossier de presse, monsieur le ministre, vous parlez de mesures concrètes empruntées à la vie quotidienne des élus, et de lever des freins à l'engagement et au réengagement.

Comme tous les textes du Gouvernement, celui-ci est présenté comme très ambitieux, voire disruptif. Or

il arrive dans un contexte de défiance des élus locaux envers votre Gouvernement : seulement 27 % des maires ont confiance dans le Gouvernement pour la mise en œuvre des réformes locales.

Bravo, cependant pour votre capacité d'adaptation. On est passé du *hashtag* « Balance ton maire » au *hashtag* « Cajole ton élu »... (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR et sur quelques travées du groupe Les Républicains*) Le calendrier est particulièrement heureux. Pourquoi faudrait-il le voter absolument avant les élections municipales ? (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR ; murmures sur les travées du groupe Les Républicains*) Sans doute parce que vous aimez immodérément les élus !

M. Roger Karoutchi. – (*Ironiquement*) Exact !

M. Éric Kerrouche – Je suis un partisan de l'intercommunalité, mais je ne m'aveugle pas sur la loi NOTRe ; a-t-elle suscité un sentiment de dépossession ? Oui ! (*On s'en réjouit à droite.*) Faut-il revenir sur les périmètres dysfonctionnels ? Oui ! (*Applaudissements à droite*) Vous voulez faire du cousu-main, mais vous ne prenez pas les mesures : vous risquez de provoquer de nouvelles allergies.

L'intercommunalité n'était pas le paradis avant la loi NOTRe : certains EPCI ne pourraient pas mener des politiques fortes.

C'est pourquoi de nombreux élus, y compris de droite l'ont votée - et c'est ce qu'ils essaient d'oublier... (*On apprécie sur les travées du groupe SOCR*)

M. François Bonhomme. – Dans la version du Sénat !

M. Philippe Dallier. – Je ne l'ai pas votée !

M. Jean-Pierre Sueur. – Alors c'est le Saint-Esprit qui l'a votée ?

M. Éric Kerrouche. – Comme le disait Pierre Mauroy, l'intercommunalité permettait d'assurer un avenir à la commune, car c'est la solitude qui tue les petites communes. Ce Gouvernement Janus passe une main réconfortante dans le dos des élus, tout en se préparant à leur faire les poches dans la prochaine loi de finances... Vous me renverrez aux dotations diminuées sous le quinquennat précédent (*M. le ministre le confirme.*) Mais si nous avions dû le faire, c'était à cause des comptes publics que nous avons trouvés à notre arrivée aux affaires ! (*Nombreuses protestations à droite, applaudissements sur les travées du groupe SOCR*)

M. Philippe Dallier. – Chapeau ! Il fallait oser !

M. Éric Kerrouche. – Monsieur le ministre, vous semblez considérer les élus comme un groupe homogène, alors que les différences sont telles entre collectivités, qu'il faut en tenir compte pour l'accès aux fonctions électives.

Votre texte fait également l'impasse sur la parité. Vous y êtes aidé par une droite qui a toujours eu du

mal à accepter la fin du patriarcat en politique et qui préfère payer des amendes à l'Assemblée nationale plutôt qu'y avoir des députées ! (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR ; Mme Françoise Gatel, rapporteur, s'amuse.*)

Mais la démocratie est attaquée avec le caractère facultatif des conseils de développement - qui sont des outils importants pour l'ingénierie citoyenne.

Ce texte est-il mauvais ? Non, mais il n'est pas en phase avec vos objectifs, monsieur le ministre. Nous sommes déçus. Du grand débat sort un trop petit texte. Il contient pourtant de bonnes choses. (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR*)

Mme Nathalie Delattre. – (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE*) En France, le maire est la clé de voûte de notre pacte social : l'élu préféré des Français. Mais depuis la loi NOTRe, il a vu son champ d'action se réduire. Les tensions budgétaires sont aussi sources d'inquiétude : baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF), suppression des contrats aidés, non-revalorisation des valeurs locatives... Comment ne pas comprendre leur anxiété face à cette question : comment faire mieux avec moins ?

Je salue donc ce texte qui comporte des améliorations comme le renfort des compétences de police administrative.

Mais il manque de souffle. Le groupe RDSE s'efforcera donc de remettre la mairie au cœur de la République.

Nous avons proposé le partage de documents au sein des EPCI avec tous les conseillers municipaux.

Le Gouvernement n'a pas souhaité revenir sur les répartitions de compétences. Saluons sur ce point le travail ambitieux de la commission des lois, qui prévoit un transfert à la carte. J'ai déposé un amendement pour que l'élaboration d'un plan d'urbanisme intercommunal soit conditionnée à un transfert volontaire de la compétence Eau et assainissement. Le maire doit pouvoir donner un avis simple et consultatif sur les dossiers de demandes d'ouverture des débits de boisson. Les défrichements doivent donner lieu à un dossier d'information. Il faut donner à la DGFIP un accès au fichier des immatriculations, SIV, pour qu'elle puisse identifier le propriétaire des épaves de voiture.

Je tenais à vous remercier, monsieur le ministre, pour votre encouragement répété en faveur de ma proposition de loi relatif au développement des médiateurs territoriaux. Intégré en commission, ce socle de médiations fera prospérer un mode de règlement des conflits à l'amiable, facteur de lien entre les collectivités et leurs habitants.

Je porterai des amendements de défense des conseils de développement.

Nous attendons avec impatience les futurs textes du Gouvernement sur les collectivités territoriales.

Notre groupe souhaite que ce texte soit une première pierre. Il conditionnera toutefois son vote à l'adoption de ses amendements et au maintien des avancées de la commission. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE*)

M. Arnaud de Belenet. – Je m'attendais à un consensus large, à des propos lénifiants...

M. Philippe Bas, *président de la commission.* – Jamais au Sénat !

M. Arnaud de Belenet. – Mais l'intervention de notre collègue socialiste m'a donné tort : il y a place pour la polémique même dans ce texte.

Plus de 36 % des Français pensent qu'un autre système que la démocratie pourrait être meilleur ; les jeunes sont particulièrement touchés par cette désaffectation. Ils se sentent moins comme des citoyens que comme des individus, dotés d'un droit à consommer. C'est qu'ils sont marqués par l'individualisme de singularité, comme l'appelle Pierre Rosanvallon.

Si cette démocratie représentative est interrogée, je crois profondément à la démocratie territoriale, gage et facteur de cohésion. Je remercie le Gouvernement de la mettre à l'honneur dans ce texte. Les élus locaux sont et seront un rempart contre l'individualisme. Nous avons plus que jamais besoin d'eux.

Ce texte redonne aux maires leur capacité d'agir : meilleure gouvernance, clarification des compétences, renforcement des pouvoirs de police du maire.

Ce projet de loi est largement issu des travaux du Sénat. Un rapport, rarement cité ? est celui de Mme Schillinger et M. Lefèvre, qui a aussi été une source d'inspiration.

Notre commission des lois a apporté des modifications substantielles, notamment sur les pouvoirs de police du maire ou sur notre amendement n°45 concernant la suppression de certaines indemnités des élus.

Quelques points restent à discuter lors de la navette : le curseur de la relation communes et intercommunalités, le transfert obligatoire de la compétence eau et assainissement, la question des indemnités au sujet de laquelle nos amendements se sont heurtés à l'article 40 de la Constitution - je m'étonne d'un usage aussi large de l'irrecevabilité.

Je reste circonspect sur l'amendement qui autoriserait les élus à poursuivre l'exercice de leur mandat même en cas de maladie.

Quant à la formation et à la reconversion des élus, la commission des lois a habilité le Gouvernement à légiférer par ordonnance tout en adoptant des mesures favorables, notamment sur la validation d'acquis de l'expérience.

S'agissant de la protection des élus, la commission des lois a su enrichir le texte initial en s'appuyant sur les propositions du Gouvernement.

Le travail de la commission a été collectif et constructif. Il y va de l'intérêt des élus locaux et de l'efficacité de l'action publique. (*Applaudissements sur les travées du groupe LaREM*)

PRÉSIDENCE DE MME VALÉRIE LÉTARD,
VICE-PRÉSIDENTE

M. Philippe Adnot. – Avec Arnaud de Belenet, il ne faut pas arriver en retard : sur treize minutes de temps de parole, il n'en a pris que six. (*Sourires*)

Il y a assez de spécialistes des communes et des intercommunalités dans cet hémicycle pour traiter de tous les sujets qui le méritent. Aussi, je me concentrerai sur l'article 17 en me réjouissant de la position du Gouvernement tout comme de celle de la commission des lois. Je commenterai l'ajout de Jacques Genest dont l'avancée doit permettre de faire vivre le droit à l'initiative.

L'article 17 porte sur la « sécabilité » des responsabilités. Mon passé m'autorise à parler des relations entre intercommunalités et département. Dans les deux cas, toutes les catégories existent.

Dans l'Aube, le département a agi en faveur de l'enseignement supérieur. Ce n'est pas le cas de tous les départements. Or personne d'autre ne l'aurait fait à la place du département. *Idem* pour les parcs départementaux d'activité.

Avant ce texte, l'intervention du département, collectivité de proximité qui rendait tout possible, était menacée.

Je souhaite que l'article 17, remarquablement corrigé par la commission des lois, soit maintenu en l'état, car il permet souplesse, innovation et esprit d'entreprise, essentiels pour nos territoires. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et sur quelques travées du groupe Les Républicains*)

Mme Cécile Cukierman. – Une anecdote pour commencer : hier, un réseau social me rappelait qu'il y a six ans au sujet de la loi Maptam, je publiais un *post* affirmant que l'urbain et le rural se complétaient et défendais la solidarité des territoires. Les lois Maptam et NOTRe ont réorganisé notre territoire et aggravé la situation.

Le choix est simple : mettre des pansements sur des plaies à moitié refermées ou nous attaquer à la réorganisation de la vie locale.

Ce texte arrive après deux ans de relations conflictuelles entre le président de la République et les collectivités territoriales. Il arrive après la crise des gilets jaunes. Il arrive à grands coups de communication.

Il n'en reste pas moins très attendu, d'autant que nous avons connu, ces dernières semaines, des événements violents dont le plus marquant reste l'agression du maire de Signes.

Le désengagement citoyen face à l'engagement politique n'est pas nouveau.

L'abstentionnisme se renforce élection après élection et les maires sont de plus en plus nombreux à ne pas vouloir renouveler leur mandat.

Ce texte reste insatisfaisant et manque d'ambition. Pas de *big bang*, ni de grand soir ? Certes, monsieur le ministre ; mais votre texte n'est que parcimonie et avancées timides, qui ne résolvent aucun problème dans la durée.

Vous nous direz que tout ne relève pas de ce projet de loi et vous aurez raison. Certains points seront traités dans d'autres textes, 3D ou projet de loi de finances.

Ce texte aura suscité plus d'espoir que de résultats ; ce qui ne va pas sans danger en politique.

Nous resterons vigilants sur la loi de finances et sur le futur projet de loi 3D, en espérant que nous ayons les bonnes lunettes pour le lire. (*Sourires*)

Où est le bilan de la décentralisation ? Un de nos premiers amendements ouvrira le débat sur ce point. Sans bilan, pas de rupture, ni de réorientation.

Pour autant, ce projet de loi marque un point d'arrêt après les lois Maptam et NOTRe qui ont suscité colère et désespoir et qui ont plongé notre vie locale dans de l'obligatoire et des injonctions. Alors oui, nos attentes sont, pour la première fois, en partie entendues.

Pour la première fois en dix ans, on ne cherche plus à grossir les EPCI ni à retirer des compétences aux communes. Mais on cherche à se dépatouiller de ces monstres qu'une partie de cet hémicycle a contribué à engendrer.

Comme dans la mythologie grecque, les choix des hommes décident du présent et de l'avenir. Espérons qu'il en aille de même dans ce texte.

Monsieur le ministre, il y a sept groupes constitués dans cet hémicycle et non six. Comme je ne crois pas au hasard en politique, je vous le signale. (*Mme Éliane Assassi approuve.*)

Je salue le travail de la commission des lois qui a enrichi le texte même si nous pouvons aller plus loin encore.

Sans le dire sur un ton professoral, ce texte mérite une appréciation. « De bons efforts, à poursuivre et à concrétiser ».

S'attaquer aux élus, c'est s'attaquer à la démocratie, et celle-ci a un coût. Si l'étymologie de ce mot a un sens, il faut trouver les moyens financiers pour permettre à toutes et à tous d'exercer ce beau mandat. Ce texte ne peut pas être à la petite semaine. La crise de l'engagement est manifeste dans nos mairies, dans les associations, dans les syndicats. Rien d'étonnant quand les budgets sont réduits à peau de chagrin et que l'État ne participe plus financièrement pour renforcer la solidarité entre les

collectivités territoriales. Ce ne sont pas les Maisons France qui redonneront des services publics à nos concitoyens. Cette situation renvoie de plus en plus les élus dans les bras des consultants privés, ce qui coûte très cher.

Comment s'engager quand la proximité fait place aux grands EPCI et aux grandes régions et qu'il n'y a plus les moyens de porter les projets ? La crise est là. Elle a besoin de réponses publiques et politiques. Ayons le débat et sortons des postures.

Notre vote dépendra des débats que nous aurons au service des hommes et des femmes de nos territoires dans leur diversité. Cette diversité est une chance. Évitions d'opposer les uns aux autres. Retisser les liens doit être notre seule ligne directrice. Le seul clivage qu'il faut combattre, c'est le fossé qui se creuse entre les élus et nos concitoyens. Ce projet de loi est bien pour les concitoyens et non pour les élus. Sachons redonner du sens à la politique. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE ; M. Jean-Pierre Sueur et Mme Michèle Vullien applaudissent également.*)

Mme Éliane Assassi. – Très bien !

M. Alain Marc. – Depuis plusieurs années, les maires devant faire face aux baisses des dotations de l'État et à la marche forcée vers les grandes intercommunalités se sentent dépossédés et impuissants.

Ce texte veut replacer les maires au centre des politiques locales et enrayer la crise des vocations. Je ne peux que m'en réjouir à voir les 600 000 élus locaux épuisés qui se sentent dépouillés de leurs prérogatives et éloignés des décisions. Il est urgent de leur redonner la capacité à agir. Le maire est l'interlocuteur naturel des administrés qui s'adressent plus volontiers à lui qu'à l'intercommunalité. L'organisation intercommunale favorise le sentiment de dépossession des maires.

La commission des lois a supprimé certains irritants de la loi NOTRe et amélioré significativement ce texte : je m'en félicite.

Je reviendrai sur diverses dispositions qui assouplissent les relations entre communes, intercommunalités et département. Le nombre de communes en France est une chance, pas un problème.

Pour ce qui est de la compétence Eau et assainissement, la loi NOTRe l'avait transférée aux communautés de communes et d'agglomération, à compter du 1^{er} janvier 2020, ce qui avait fait craindre une hausse du coût de l'eau, une gestion moins directe de la ressource et une perte de connaissance des réseaux.

La loi du 3 août 2018 avait apporté des assouplissements bienvenus mais insuffisants en autorisant une minorité de communes membres de communautés de communes à s'opposer à ce

transfert obligatoire dans des conditions précises. Ces dispositions n'étaient cependant que transitoires puisque le transfert était repoussé de six ans maximum. L'article 5 y apporte des assouplissements bienvenus mais qui ne vont pas assez loin. Il n'en restait pas moins un dispositif compliqué et la commission des lois a préféré faire confiance aux élus locaux en considérant que si les transferts étaient réalisés, c'est qu'ils étaient pertinents. Nul besoin de loi pour cela. Je demeure donc favorable à un transfert facultatif.

Je félicite les rapporteurs. Le groupe Les Indépendants reste attaché à une meilleure reconnaissance de la place centrale des maires et des élus. Il votera ce projet de loi qui a été amélioré. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Indépendants et Les Républicains)*

M. Roger Karoutchi. – *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains)* La France s'est bâtie dans l'Histoire autour de l'État. Sous Louis XIV, c'est « L'État c'est moi », sous Napoléon, « L'État d'abord », sous Clemenceau, c'est « L'État fait la guerre, je fais la guerre ». Le jacobinisme était totalement dominant.

Après la seconde guerre mondiale, la haute administration jacobine a accepté un peu de déconcentration et de décentralisation, tout en conservant la main : la Datar, le Commissariat au plan le permettaient !

Depuis 20 ans, tout est devenu difficile : l'État n'a plus ni le pouvoir, ni l'autorité, ni le crédit, ni les moyens financiers qu'il avait. Certains ont choisi de réduire les dotations des collectivités territoriales pour redresser les comptes publics. Cela a engendré des crises, des contestations et les gilets jaunes : bref, le pays ne se reconnaît plus.

Depuis quelques années, on se dit que finalement les 600 000 élus locaux, considérés par l'administration comme des enfants gâtés et peu compétents, qui n'étaient bons qu'à écouter la parole toujours rationnelle de l'administration, représentent peut-être la démocratie.

La décentralisation et la déconcentration peuvent peut-être venir de la base. Si l'on rendait le pouvoir aux maires, ne serait-ce pas la restauration de la démocratie et du lien social ? Ce pays n'est-il pas capable de se parler ?

On ne peut plus accepter une parole incontestable venue d'en haut. Tous les citoyens admettent que le maire est essentiel car il est à l'écoute, il représente la proximité. Les citoyens se sont sentis écartés des décisions, à cause des grands EPCI et des grandes régions.

Il ne faut pas déconstruire les intercommunalités ni les régions mais rendre à la commune son sens d'agora, sinon la démocratie sera en péril. Le président de la République sur un autre sujet, se

demandait : « qu'est-ce que c'est que cette Nation, que ce pays ? »

Cette Nation, ce pays tiendra d'autant plus que l'État redonnera aux élus locaux la capacité d'agir financière, morale, intellectuelle. Retrouvons la démocratie ! *(Vifs applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC, RDSE ; M. Martial Bourquin applaudit également. L'orateur rejoint sa place sous les bravos des sénateurs de son groupe ; Mme Françoise Gatel, rapporteur, applaudit également.)*

M. Jean-Marie Mizzon. – Le mandat municipal qui s'achève aura été à nul autre pareil. Jamais depuis tant d'années les communes n'ont connu de changements aussi profonds sur une période aussi courte : réforme territoriale, transferts de compétences, baisse des dotations de l'État, suppression de la taxe d'habitation dont on ne sait toujours pas précisément par quoi elle sera remplacée.

Ces épisodes ont nourri le découragement et un maire sur deux ne se représentera pas. Ce projet de loi n'y répond pas vraiment car il ne revient pas sur les principaux griefs à l'encontre des récentes réformes.

Pourtant, il semble annoncer une ère nouvelle dans les relations entre l'État et les communes. Il s'agit d'un premier pas que nous apprécions. Ce projet de loi mettra du baume au cœur des élus locaux après des années de régression de lois venues de l'enfer. On sent comme un parfum de liberté, mais ce n'est qu'un parfum. Le Gouvernement devra montrer la vérité de ses intentions dans les prochains textes, à commencer par la loi de finances qui traitera notamment de la compensation de la suppression de la taxe d'habitation.

De nouveaux actes de décentralisation devraient également intervenir début 2020.

Ce projet de loi conforte le rôle du maire et de la commune. Les Français aiment leur maire et leur commune. Toutes les études le montrent. À la question « Quel niveau de collectivité locale doit avoir plus de pouvoir qu'actuellement ? », c'est la commune qui arrive en tête.

Le conseil ou la conférence des maires n'est pas une nouveauté, mais partout où il a été mis en place, il a donné satisfaction. Nous proposerons de le rendre obligatoire dans tous les EPCI. Cela peut paraître contradictoire avec l'idée de souplesse, mais ces instances ont fait leurs preuves. De même, il faut autoriser le maire à être systématiquement le représentant de sa commune au sein de l'intercommunalité. Faciliter la représentation des communes au sein des commissions des EPCI les associera davantage et concourra à l'acceptation du fait intercommunal.

Les compétences Eau et assainissement ont connu un parcours chaotique : il est difficile d'expliquer aux maires que l'efficacité conduisait à les transférer aux EPCI, mais qu'elle conduit maintenant à les leur

rendre... Le Gouvernement n'en est pas à l'origine mais il n'a pas saisi l'an dernier la possibilité de sortir de cet imbroglio par le haut. Mais ça, c'était avant, avant les mouvements sociaux.

Je salue l'abandon de la révision automatique des SDCI qui favorisait une logique de massification, avec des préfets qui faisaient du zèle. Désormais, la carte intercommunale sera stable, ce qui favorisera les projets de long terme.

Ce projet de loi ajoute des moyens nouveaux pour les pouvoirs de police du maire. Qu'il s'agisse des établissements recevant du public, de la tranquillité publique, de l'urbanisme opérationnel ou des troubles à la sécurité publique, on ne comprend bien qu'avec les pieds, en se rendant sur place et en étant à l'écoute.

Madame le ministre, monsieur le ministre, prolongez votre écoute, et entendez la voix du Sénat. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Indépendants)*

Mme Agnès Canayer. – *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains)* Attendu de longue date, ce projet de loi arrive à un moment choisi pour répondre aux attentes exprimées par les élus locaux et relayées par le Sénat. À quelques mois des élections municipales, la moitié des maires hésite à se représenter alors que 67 % des Français font confiance à leur maire, bien plus qu'à leurs parlementaires.

Formulées lors du grand débat, ces attentes ont enfin été entendues par le Gouvernement. Les travaux du Sénat sur les irritants de la loi NOTRe ont largement - à 80 % - inspiré ce projet de loi. C'est bien mais peut mieux faire.

L'excellent travail de nos deux rapporteurs doit être souligné.

Conforter les maires dans leur rôle implique de rendre sa place à la proximité. L'application du règlement départemental Incendie en Seine-Maritime en est une parfaite illustration. Plus récemment, la faible information des maires lors de l'incendie de l'usine Lubrizol de Rouen a privé la chaîne de communication auprès des citoyens d'un maillon essentiel, relai de proximité nécessaire, comme Catherine Morin-Desailly l'a fait remarquer à raison.

L'EPCI doit être au service de la commune, et non l'inverse.

Souhaitant aller plus loin, la commission des lois a renforcé la place de la commune en autorisant le transfert de l'intercommunalité vers la commune de compétences ou de la gestion d'équipement de proximité. Cette nouvelle souplesse permettra d'adapter l'organisation de l'EPCI aux spécificités locales, de faire du sur-mesure et d'éviter le modèle unique. Si la proximité est essentielle pour donner du sens à l'action municipale, elle ne peut suffire pour favoriser l'engagement des maires.

L'amélioration des conditions d'exercice du mandat local était indispensable. Seulement 16 % des maires sont des femmes, on ne peut que le déplorer. Un de mes amendements défend le télétravail des élus locaux.

L'augmentation du plafond des indemnités réclamée par les élus doit rester supportable par les budgets communaux et acceptable par les administrés.

Enfin, la perte de ressources et de cotisations retraite liées à l'engagement politique et la gestion de la fin de mandat restent de véritables sujets de préoccupations pour les élus locaux et nous devons encore progresser sur ces sujets.

Le groupe Les Républicains votera ce projet de loi profondément amélioré par le Sénat. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur quelques travées du groupe UC)*

M. Didier Marie. – *(Applaudissements sur les travées du groupe SOCR)* Avant le texte, le contexte. Nous sommes à cinq mois des élections municipales et il est temps pour l'exécutif de tenter de combler le fossé qu'il a creusé avec les élus locaux. Les décisions négatives à l'égard des élus locaux se sont multipliées depuis le début du quinquennat. Dès 2017, alors que le président de la République affichait sa bonne volonté avec la Conférence des territoires, le Gouvernement annonçait sans concertation l'annulation de 300 millions de crédits d'investissement dédiés aux collectivités territoriales.

Sont venues ensuite la suppression des emplois aidés, la baisse des APL et la disparition de services publics locaux, la suppression des trésoreries locales étant le dernier avatar. Puis est venue l'annonce de la suppression de la taxe d'habitation, non pas compensée par un dégrèvement mais par un transfert de fiscalité - rappelant de triste mémoire la suppression de la taxe professionnelle... Cerise sur le gâteau, *#balancetonmaire* a montré la considération de votre Gouvernement pour ceux qui œuvrent sur le territoire. *(Mme Jacqueline Gourault et M. Sébastien Lecornu, ministres, protestent.)* Il a fallu la crise des gilets jaunes pour que le président de la République réalise que les maires sont indispensables au lien social, à la cohésion territoriale, à la démocratie. À cette occasion, M. Macron s'est rendu compte que les maires avaient le blues, à tel point que nombre d'entre eux ne souhaitent pas se représenter.

Ce projet de loi a pour ambition affichée de redonner confiance aux élus locaux et ce, quelques mois avant les élections municipales et sénatoriales... Nous ne sommes pas dupes, mais prenons tout ce qui peut améliorer l'exercice de leur mandat.

Les maires demandent de la considération. Vous faites des déclarations d'amour mais ils veulent des preuves d'amour. Un hashtag *#calinetonmaire* ne suffira pas. Les maires veulent des moyens ; or la loi

de finances pour 2020 ne les rassure pas : gel des bases locatives et augmentation de 0,2 % des concours de l'État...

Enfin, les élus locaux veulent retrouver de la liberté d'action, sans contractualisation étouffante, sans tutelle des services préfectoraux et sans avalanche de nouvelles normes.

Vous avez repris de nombreuses propositions du Sénat qui n'avaient pas prospéré à l'Assemblée nationale. Nous aurons donc une approche bienveillante mais exigeante. La commission des lois a renforcé certains aspects du projet de loi mais a introduit des dispositions qui pourraient créer de nouveaux irritants.

Nous avons déposé de nombreux amendements qui, nous l'espérons, seront repris. Je pense notamment au renforcement de la place du maire dans l'intercommunalité. En outre, l'assouplissement des transferts de compétences ne doit pas aboutir à la remise en cause de l'intercommunalité. Rendons enfin obligatoire le pacte de gouvernance et la conférence des maires et veillons à ce que les possibilités de scission des EPCI soient réservées aux intercommunalités XXL.

L'intercommunalité est une chance et une force pour notre territoire et nous sommes convaincus que la loi NOTRe leur a fourni des capacités d'action.

Nombre de dispositions vont dans le bon sens, comme la possibilité pour les maires de petites communes de ne pas demander une indemnité complète, mais nous aurions aimé que cela soit aussi ouvert aux adjoints.

M. André Reichardt. – Très bien !

M. Didier Marie. – La prise en compte des frais de déplacement et de garde va dans le bon sens ; encore faut-il que le budget communal permette de verser ces indemnités. Je regrette en revanche des reculs, notamment sur la participation des citoyens à la vie locale et des manques sur la parité : les intercommunalités ne comptent qu'un tiers de femmes et seulement 8,9 % de femmes présidentes.

Il reste des incertitudes en raison d'habilitation à légiférer par ordonnances pour ce qui est de la formation.

Il y a enfin un grand absent : l'après-mandat. Nous aurions aussi voulu réformer le système de retraite des élus locaux, aujourd'hui indigent. L'article 40 ne nous permet pas d'y faire référence.

La question de l'engagement citoyen est primordiale. Ce projet de loi incitera-t-il les élus sortants à se représenter aux municipales ? Va-t-il susciter de nouvelles vocations ?

Nous ne le croyons pas. Ce petit texte générera des frustrations. (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR*)

M. Henri Cabanel. – (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE*) Quelle démocratie demain ? C'est le véritable enjeu de ce projet de loi sur l'engagement et la proximité, qui sont deux fondamentaux indispensables. On moque souvent la France en raison de ses 35 000 communes et de ses plus de 500 000 élus locaux ! Ils seraient trop. Mais trop de quoi ? Trop de coûts ? Mais les élus locaux sont en large majorité des bénévoles !

M. Yvon Collin. – Très bien !

M. Henri Cabanel. – Comment nier leur rôle évident ? « Nous sommes de véritables amortisseurs sociaux » m'a déclaré un maire rencontré lors de mon tour de l'Hérault. Ils sont là 24 h/24, 7 jours sur 7, et remplacent souvent les agents municipaux, que leurs petits budgets ne leur permettent pas de recruter.

Les élus locaux apportent la paix dans un contexte agité. La mission et la nécessité des élus locaux sont fondamentales. Comment les soutenir ? Je regrette que l'intitulé « Statut de l'élu local » n'apparaisse pas dans ce projet de loi. Est-ce tabou ? Depuis des années, les élus locaux le revendiquent. Les textes s'empilent depuis des décennies, mais point de réforme radicale. Ce projet de loi ne va pas au fond du sujet : Il ne prévoit que des droits et pas de devoirs. Deux maires sur cinq sont des retraités et seulement 16 % sont des femmes. Les salariés, notamment du privé, peuvent difficilement assumer un mandat.

Une quantification du temps passé dans l'exercice du mandat est nécessaire pour la prise de conscience de nos concitoyens.

Alors que le « tous pourris » inonde les réseaux sociaux, les élus locaux font les frais de ce manque de confiance mais également du non-respect qui s'amplifie. Le drame de Signes cet été a réanimé un contexte sous-jacent : les citoyens ne respectent plus les élus et l'autorité du maire est menacée.

Selon une étude de la commission des lois, 92 % des maires qui ont répondu au sondage ont subi des incivilités, des injures, des menaces ou des agressions. Il est essentiel d'expliquer. La citoyenneté et la confiance ne se décrètent pas.

Pourquoi ne pas imposer aux élus locaux une demi-journée par mois de rencontre avec les jeunes, qui ont une vraie appétence pour nos institutions ? Il n'y a pas de droits sans devoirs. Le casier vierge en est un de devoir ; 82 % des maires de l'Hérault y sont favorables mais pour 74 % d'entre eux, l'exigence accrue des citoyens est le principal frein à leur engagement.

Assez d'effets d'annonces. Certains EPCI souffrent d'une gouvernance de baronnies et de posture politicienne. La proposition du Gouvernement n'est pas suffisante pour les compétences.

Renforcer les pouvoirs de police du maire part d'une bonne intention mais risque de les mettre en danger.

M. Philippe Dallier. – Mais non ! Un peu de courage !

M. Henri Cabanel. – L'accompagnement des services de l'État est donc nécessaire.

Dans un contexte financier contraint, l'État doit assurer le versement des indemnités des maires des petites communes. C'est le prix à payer pour l'engagement citoyen, c'est le prix à payer pour notre démocratie. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE ; M. Jean-Pierre Sueur applaudit également.*)

M. Dany Wattebled. – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Indépendants*) Ce projet de loi marque une prise de conscience par le Gouvernement de l'importance des élus locaux, qui se sentent dépossédés, avec les grands EPCI et les grandes régions et demain, la réforme de la fiscalité locale.

Ce texte veut simplifier le quotidien des élus locaux, et redonner des libertés locales.

M. Emmanuel Capus. – Très bien !

M. Dany Wattebled. – Il est primordial de faire de l'intercommunalité un instrument au service des maires. N'oublions pas que c'est la commune qui fait l'intercommunalité, et non pas l'inverse.

M. Emmanuel Capus. – Très juste !

M. Dany Wattebled. – Mais il faut aller plus loin. Les maires de communes de moins de 1 000 habitants réclament la réduction du nombre de conseillers municipaux car ils rencontrent des difficultés pour constituer des listes. Actuellement, il faut 7 conseillers municipaux pour les villes de moins de 100 habitants et 11 à partir de 101 habitants, soit plus de 10 % de la population. Pourquoi ne pas passer à 7 conseillers pour les villes allant jusqu'à 199 habitants, 9 conseillers pour celles allant de 200 à 499 habitants et 13 conseillers pour celles de 500 à 1 499 habitants ? Il faudrait aussi abaisser le seuil du scrutin proportionnel, en le fixant à 200 habitants.

Saluons l'immense travail accompli par les élus locaux, toujours au plus près des citoyens, de leurs encouragements mais aussi de leurs récriminations. Le bloc communal doit être valorisé. Réenchanter l'exercice de ce bel engagement local est à portée de main. Je me réjouis des améliorations apportées par la commission des lois.

Le groupe Les Indépendants votera pour ce projet enrichi par la commission. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Indépendants et sur certaines travées du groupe UC*)

M. Laurent Lafon. – L'objet de ce texte est essentiel : il touche le socle même de notre modèle démocratique et rappelle le rôle premier de notre Chambre, celui d'assurer la représentation des territoires de notre République. Accompagner les élus locaux, c'est les défendre.

Antoine Lefèvre et Patricia Schillinger ont ainsi rédigé en juin dernier un rapport remarquable de la délégation aux collectivités territoriales sur les difficultés rencontrées par les élus dans la gouvernance des intercommunalités.

L'atavisme jacobin pèse encore sur nos 35 000 communes. Ces dernières années, une forme de découragement s'est installée, les maires se sentent seuls face à la complexité de nos institutions et à la faiblesse de leurs moyens.

Nous, sénateurs, mesurons mieux que d'autres, peut-être, le gâchis des bonnes volontés. Leur abnégation et leur sens du mouvement se heurtent aux forces du *statu quo*.

Administrer un pays où existent 258 variétés de fromages n'est pas chose facile. (*Sourires*) Les échanges entre le Gouvernement et le Sénat sont une école de réalisme. On n'administre pas un pays contre ses élus locaux. Être élu local, c'est exercer une fonction dont les indemnités sont faibles par rapport au temps et aux efforts consacrés.

La diminution des moyens des communes et les transferts de compétences aux EPCI sont source de malaises. L'élu local et sa commune furent au cœur des grandes avancées vers la décentralisation ; je pense aux lois Defferre. Je ne dirais pas cela des réformes les plus récentes, qui ont enchevêtré les compétences...

Pour être élu demain, faudra-t-il renoncer à une carrière professionnelle ? C'est dans un esprit de confiance et de proximité que le groupe UC engage le débat.

Ce texte renforce le maire, il clarifie notamment son rôle dans les EPCI et ses pouvoirs de police. Les relations entre communes et État seront plus fluides avec l'article 20.

Exercer un mandat apporte des compétences et la carrière ne doit pas être un frein à l'engagement.

En pratique, les formations sont peu mobilisées ; les élus doivent être mieux accompagnés, notamment par la validation des acquis de l'expérience.

Je salue la volonté d'avancer sur les indemnités, sujet sensible.

Votre texte se veut une réponse au mal-être des élus. Les problèmes sont divers, la réponse ne peut être unique. La société a changé, les élus locaux aussi. Ils aspirent à plus d'autonomie et de responsabilité.

On a plaisanté que la politique était l'art d'empêcher les gens de s'occuper de leurs propres affaires ; il faut faire tout l'inverse et redistribuer les pouvoirs. Cela suppose la décentralisation, mot ambigu qui laisse à penser que cela ne peut venir que d'en haut et cache trop souvent une déconcentration. Il faut remettre la décentralisation à l'endroit.

Faisons de ce texte une réponse à ceux qui se demandent encore s'ils vont s'engager pour des élections municipales. Élargissons le champ des possibles, redonnons le sens et l'envie de l'engagement. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et LaREM*)

M. Jean-Marc Boyer. – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*) Nos élus locaux ne sont pas entendus ; ils sont même méprisés avec le #balancetonmaire. Ils sont pourtant enracinés dans leur territoire, dévoués à leurs concitoyens, passionnés par la vie publique. Donnons-leur la reconnaissance qu'ils méritent. La médiatisation à outrance de quelques affaires a terni l'engagement désintéressé de centaines de milliers d'élus.

Face aux grandes intercommunalités, nos élus se sentent exclus ; il faut leur redonner la parole. Nos maires se sentent déshabillés par les transferts de compétences ; il faut leur redonner du pouvoir de décision. Merci aux rapporteurs qui ont annulé l'aberrant transfert obligatoire des compétences Eau et assainissement.

Les indemnités des maires des petites communes sont dérisoires au regard de leurs responsabilités. C'est pourquoi j'ai proposé de les revaloriser dans ma proposition de loi de septembre 2018. Il faut à mon sens conserver les trois premières strates et rendre la revalorisation plus lisible.

La reconnaissance passe aussi par des symboles. Je pense à la cocarde tricolore que nos maires ne peuvent afficher sur leur véhicule sous peine d'être verbalisés, comme le fut le plus ancien maire de mon département après 50 ans de mandat. Monsieur le ministre, pouvez-vous faire évoluer la pratique afin de marquer le respect dû à la fonction ?

Nos maires supportent mal l'impunité de ceux qui les agressent. Les maires, officiers de police judiciaire, vivent mal que des plaintes soient classées sans suite alors que leur responsabilité pénale est souvent engagée. Il faut des sanctions exemplaires, et que justice soit faite !

Certes, être élu n'est pas un métier ; mais pour susciter les vocations, il faut rendre la fonction attractive. La formation est primordiale pour continuer une carrière professionnelle sacrifiée durant le mandat. Il faut aussi faciliter la mise en disponibilité des salariés du privé.

On ne peut que déplorer la fin du cumul des mandats d'élu local et de parlementaire, surtout pour les petites communes.

Mme Frédérique Puissat. – Très juste.

M. Jean-Marc Boyer. – Comme le disait Rémy Pointereau dans sa proposition de loi, cela permettrait de renforcer le lien unissant les territoires à leurs représentants nationaux.

Faisons en sorte que le texte qui sortira du Sénat soit à la hauteur des attentes de nos maires. Leur

engagement mérite reconnaissance. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*)

Mme Sylviane Noël. – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*) Mon expérience de maire d'une commune rurale de 450 habitants nourrit chaque jour mon travail de législateur.

Ce projet de loi prétend lutter contre la fracture territoriale et réconcilier la métropole et le rural. Personne n'est dupe de cette opération séduction à la veille des municipales. Il faudra bien plus pour renouer la confiance avec les élus locaux. Sans ces derniers, l'État serait bien en peine de maintenir la cohésion sociale.

Ils sont bien mal payés en retour par ce projet de loi : rien sur les baisses de dotations ou sur la taxe d'habitation, rien ou presque sur les intercommunalités XXL et les super régions, service minimum sur l'assouplissement de la loi NOTRe, rien sur l'acte III de la décentralisation.

Avec la marche forcée vers les grandes intercommunalités, la légitimité technique par la compétence remplace la légitimité démocratique par l'élection. Place aux *technotables* !

Autoriser les maires à fermer les débits de boisson à la place des préfets permet surtout de soulager une fois de plus les services de l'État. Ce que demandent les élus locaux, ce sont des moyens suffisants pour exercer leurs responsabilités actuelles !

Les maires de Haute-Savoie me l'ont dit ; la confiance entre État et élu local ne se décrète pas. Le relèvement du plafond des indemnités, laissé à la discrétion des maires, ne suffit pas. Ils choisissent généralement de s'en priver pour ne pas grever le budget communal...

Le vécu des maires, c'est la difficulté à concilier vie professionnelle, familiale et mandat électif, c'est maintenir coûte que coûte un service de proximité. Il existe déjà 35 000 « maisons de services au public » en France : ce sont les mairies.

Il faudrait étendre le bénéfice du temps partiel, prendre en compte le temps consacré à la collectivité dans les droits à la retraite.

Nous autres montagnards, nous sommes des taiseux : nous ne donnons pas notre confiance sans des actes.

Comme le disait Churchill : « Que la stratégie soit belle est un fait, mais n'oubliez pas de regarder le résultat ».

Il ne tient qu'au Gouvernement que ce projet de loi ne soit pas une occasion manquée. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur quelques travées du groupe UC*)

M. Jean-Raymond Hugonet. – Comme l'a dit le président Larcher, le temps est venu de reconstruire

des ponts entre les collectivités territoriales et l'exécutif. Chamboule-tout des réformes territoriales bâclées, diktat des contraintes financières étranglant l'autonomie fiscale, ignominie du #balancetonmaire, ravage des mensonges de la Conférence des territoires : le lien de confiance entre les élus locaux et l'État ne tient plus qu'à un fil. Tout cela doit être réparé.

La crise des gilets jaunes a stoppé net l'arrogance du nouveau monde et plongé le pouvoir dans la fébrilité. Après avoir signé un chèque sans provision de 10 milliards d'euros pour acheter la paix sociale, le président de la République s'est lancé dans un tour de France des élus locaux, prenant force notes, découvrant enfin les vertus de la proximité. Il n'avait pas le choix.

Il est indispensable d'apporter aux élus l'appui de la Nation qu'ils incarnent. C'est aux fantassins de la République, aux élus eux-mêmes qu'il faut redonner confiance. Plus de 80 % des Français ont confiance en leur maire. Ne les laissons pas tomber. Est-ce dans cette perspective qu'on nous présente ce projet de loi ? Étant d'un naturel optimiste, je me plais à le croire.

Les maires ont exprimé récemment un sentiment d'usure et d'impuissance jamais atteint. Au Sénat, conformément à la responsabilité que nous confère l'article 24 de la Constitution, nous avons entendu de longue date l'appel au secours des territoires. Le texte qui nous est présenté reprend d'ailleurs un grand nombre de nos positions.

La commission des lois a lancé une vaste consultation et pris en compte les justes demandes des élus pour amender profondément le texte. Il ne s'agit pas, bien sûr, d'opposer communes et intercommunalités, mais il est grandement nécessaire de rappeler que la commune est la porte d'entrée des intercommunalités.

M. Jean-François Husson. – Parfait !

M. Jean-Raymond Hugonet. – La suppression du transfert obligatoire des compétences Eau et assainissement est une solution simple et efficace. Nous ferons plusieurs propositions sur le renforcement des pouvoirs de police du maire - augmentation du montant des amendes, codifications de l'interdiction de vente d'alcool la nuit, assouplissement des conditions de mutualisation des polices municipales.

La vie politique est ardue, chronophage et souvent ingrate. Il est de notre devoir de protéger ceux qui sont au service de la République. La République doit aussi savoir se faire respecter ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur quelques travées du groupe UC, ainsi que sur le banc de la commission*)

M. Max Brisson. – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*) M. Hugonet a déblayé le terrain ; M. Karoutchi a parlé de Louis XIV, Bonaparte et Clemenceau. Il ne me reste qu'à parler

de ce que je connais le mieux : les Pyrénées-Atlantiques. (*On s'en réjouit à droite.*)

Mon département comporte la plus grande communauté d'agglomération de France avec 158 communes et 238 conseillers communautaires. (« Olé ! » à droite) Dans le même département, la communauté de communes de la vallée d'Ossau ne compte, elle, que 18 communes. Volonté d'existence institutionnelle côté Basque, esprit montagnard et vallée côté béarnais...

Au-delà des contingences locales, le découpage intercommunal recouvre des réalités très diverses auxquelles la législation n'est pas adaptée : d'une part le mécano institutionnel de la loi NOTRe qui fut tout sauf l'acte III de la décentralisation ; d'autre part, l'énergie déployée par les préfets pour créer des intercommunalités toujours plus grandes, quitte à « passer outre ».

En 1981, Defferre estimait que c'était servir la France que de permettre aux élus de décider sur place des solutions. Hélas la tentation recentralisatrice a ensuite pris le dessus. L'actuel Gouvernement n'y est pas insensible. La contractualisation, d'essence jacobine et infantilissante dans la méthode, en atteste. C'est donc avec plaisir que j'ai accueilli le présent texte, qui reprend largement les travaux du Sénat.

Il cherche pour la première fois depuis longtemps une meilleure articulation entre la commune et l'intercommunalité. Ce faisant, il renoue avec un principe essentiel : l'intercommunalité ne saurait être une instance surplombant les communes et leur imposant ses décisions. (*Marques d'approbation à droite*)

Le projet de loi Gourault à venir sera l'occasion de marier cohérence des politiques publiques à grande échelle et proximité dans la gestion.

Élu basque et bon girondin, j'attends un nouvel acte de décentralisation et une volonté sincère d'instaurer solidement le droit à la différenciation. Cette attente a été refroidie par le discours du Premier ministre à Bordeaux, merci de la réchauffer !

Vous pourrez compter sur l'expertise du Sénat pour débattre en responsabilité. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*)

M. Sébastien Lecornu, ministre. – (*Mme Patricia Schillinger applaudit.*) Je veux répondre brièvement aux orateurs pour évacuer les sujets les plus politiques afin que nous puissions peut-être nous accorder sur le droit à élaborer au service de nos 600 000 élus locaux.

Monsieur Kerrouche, monsieur Marie, vous avez distribué des bons et mauvais points sur la base du dossier de presse. En tant que maire et président de conseil départemental, j'ai quant à moi lu attentivement le texte de la loi Maptam, de la loi NOTRe et des lois de finances que vous avez soutenues sous la précédente législature : 11 milliards d'euros de baisse des dotations, intercommunalités

XXL imposées de manière autoritaire, grandes régions qui méconnaissent la réalité géographique... (M. André Reichardt renchérit ; marques d'approbation sur les travées du groupe Les Républicains)

Mme Annie Guillemot. – Vous n'avez rien changé !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Comment pouvez-vous venir avec un tel aplomb faire la leçon au Gouvernement ? Vous allez présenter des amendements ? J'aurais plutôt présenté des excuses. (M. Jean-Marie Bockel applaudit ; approbation amusée à droite et au centre.) C'est parce qu'il y a eu la loi NOTRe que nous sommes ici pour en gommer les irritants.

Mme Annie Guillemot. – Et #balancetonmaire, c'est qui ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Avez-vous la preuve que le Gouvernement en est à l'origine ? (Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains) En tant que maire et président de conseil départemental, je n'ai pas de leçon à recevoir sur ce point. Arrêtons les caricatures.

M. Olivier Paccaud. – Le Gouvernement l'a soutenu !

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Absolument.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Le Gouvernement n'en est nullement à l'origine.

Mme Annie Guillemot. – Le tweet est signé Darmanin !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Ce hashtag me dégoûte, je l'ai condamné. Vous ne pouvez l'imputer au Gouvernement.

Voix à droite : Démontrez-le !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Messieurs Kerrouche et Marie, oui, nous présentons ce texte avant les municipales car certaines dispositions de la loi NOTRe entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2020. Il fallait donc que le projet de loi intervienne à temps - un exemple, le rétablissement des indemnités dans les syndicats infra-communautaires doit être voté avant le 31 décembre 2019.

En quoi rendre le conseil de développement facultatif serait lui porter un « coup dur » ? On ne peut d'un côté prôner la liberté locale et la confiance, et de l'autre normer à tout va !

M. Éric Kerrouche. – Il faut faire confiance aux citoyens.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Je fais confiance aux élus locaux. S'il existe d'autres outils de concertation territoriale avec les associations, le monde de l'entreprise ou les agriculteurs, pourquoi imposer un conseil de développement ? Dites plutôt que vous aimez la rigidité des normes et des cadres !

M. Didier Marie. – Caricatural...

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Madame Delattre, il n'y a pas eu de baisse de la DGF en 2017.

M. Laurent Duplomb. – C'est faux !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – L'enveloppe globale est stable ; les variations observées tiennent à la péréquation en faveur des communes les plus fragiles, urbaines et rurales, et de l'évolution du nombre d'habitants. Vous avez d'ailleurs voté à l'unanimité la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

On m'a accusé d'avoir intégralement copié les propositions du Sénat ; on me dit à présent que le projet de loi manque de souffle et qu'heureusement que la commission des lois est là pour l'enrichir !

M. Loïc Hervé. – C'est toujours vrai !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Je m'en réjouis, seul le résultat compte. Point de querelle de paternité ! N'allons pas nous renvoyer qui ici a soutenu la loi NOTRe, qui l'a votée sans la soutenir - je n'étais pas ministre ou député, mais pour ma part, je l'ai combattue. Au-delà des procès d'intention, trouvons des solutions concrètes pour nos élus.

Monsieur de Belenet, nous avons levé le gage sur les indemnités sur les syndicats, ce qui a permis le dépôt d'amendements. Avec un seuil à 3 500 habitants, on couvre l'essentiel de la ruralité.

Monsieur Adnot, le projet de loi Gourault reviendra sur la gestion des compétences entre les strates. C'est une question qui me tient à cœur, car les bonnes intentions peuvent mener à l'enfer législatif.

Madame Cukierman, je vous présente mes excuses, j'ai inconsciemment oublié de citer le groupe CRCE. Certains de vos amendements vont dans le bon sens, j'y serai favorable. (Sourires sur les travées du groupe Les Républicains)

Vous regrettez le renvoi à d'autres textes, mais ce projet de loi représente déjà 15 jours de discussion et près de mille amendements. Nous assumons la méthode, qui permettra de faire de la pédagogie auprès des élus locaux. Rien ne sert de voter des grandes lois qui bouleversent tout et qu'on ne peut appliquer.

Oui, cette loi est une rupture culturelle ; c'en est fini du gigantisme.

Ne vous en déplaise, l'État participe à la solidarité des communes avec 28 milliards d'euros de DGF et 2 milliards d'euros de crédits d'investissements. Je sais que vous souhaiteriez plus... (Mme Cécile Cukierman s'exclame.)

Monsieur Marc, nous reparlerons des délégations.

M. Karoutchi est parti...

M. Michel Savin – Il est à la commission d'investiture.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Je l'ai moi-même fréquentée - avant d'être exclu des Républicains. (*Exclamations*)

M. Karoutchi a su tirer le fil d'Ariane de l'histoire. L'acte fondateur de la commune remonte à un décret du 12 novembre 1789 qui a transformé les groupements de campagne et paroisses en communes ; on a ensuite décidé la construction de maisons communes, les mairies.

Monsieur Mizzon, vous m'avez invité à « trouver la voie du Sénat ». Vous souhaitez normer un certain nombre de choses, tout en évoquant un « parfum de liberté ». Améliorer sans rigidifier, c'est tout le défi. Traduire en droit un système global n'est guère aisé.

Madame Canayer, le télétravail n'est pas sans poser des difficultés aux employeurs. Au groupe Les Républicains, on aime la liberté d'entreprendre. (*On le confirme sur les travées du groupe Les Républicains.*) Ne rendons pas les élus locaux inemployables !

Monsieur Marie, quelques amendements du groupe socialiste vont dans le bon sens, notamment celui sur les frais de déplacement des élus en situation de handicap sur lequel le Gouvernement lèvera le gage.

Monsieur Cabanel, vous avez courageusement parlé de droits mais aussi de devoirs. C'est vrai, les élus ont un devoir de transmission ; faut-il pour autant inscrire dans la loi une nouvelle contrainte ? Nous aurons à débattre de la granulométrie.

Nous ne rendons plus obligatoire l'extension des pouvoirs de police du maire. J'ai mené de nombreuses consultations ; la majeure partie des maires souhaite des moyens juridiques et matériels pour faire exécuter les décisions de police.

M. André Reichardt. – Matériels surtout !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Pas seulement car cela ne suffit pas.

Sans doute faut-il réinventer une police municipale adaptée au milieu rural ; ce sera l'objet d'un futur projet de loi.

M. Wattebled a raison, c'est la commune qui fait l'intercommunalité. L'EPCI est un établissement public au service de ses adhérents que sont les communes. Le tout forme le bloc communal - Lyon étant un cas particulier.

Sur la diminution du nombre des conseillers municipaux, nous sommes prêts à examiner une proposition à la seule condition qu'il y ait consensus sur vos bancs. Je me méfie en effet des procès d'intention : qu'on ne vienne pas dire ensuite que le Gouvernement n'aime pas les communes rurales !

Monsieur Lafon, votre constat était éloquent et vous avez posé des questions essentielles sur l'avenir de l'engagement. L'élus salarié du secteur privé aura toujours un modèle d'engagement spécifique.

Monsieur Boyer, le constat est partagé ; il faut passer à l'action. Il n'y a pas d'un côté ceux qui aiment les communes, de l'autre ceux qui ne les aiment pas. (*Exclamations à droite*) Ou alors il faudra se lever tôt pour le prouver - vous êtes mal tombés avec Jacqueline Gourault et moi !

J'ai souvenir d'un candidat à la présidentielle qui souhaitait réaliser 20 milliards d'euros d'économie sur les collectivités territoriales. C'est ensuite descendu à 8 milliards, et le projet a été abandonné par le président de l'AMF quand il a conduit la bataille des législatives en 2017.

La DGF ne diminue pas. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains*) M. Guéné, le président Éblé, le rapporteur général le savent : la DGF est stable. (*Mme Sophie Primas proteste.*) Beaucoup de communes des Yvelines bénéficient de la solidarité de la dotation de solidarité urbaine (DSU). C'est financé par la péréquation - décidée par d'autres majorités, je le redis.

Soyez cohérents et déposez donc des amendements pour stopper la péréquation, et la DGF sera stable ! C'est un choix politique qui date de plus de quarante ans - je n'étais pas né !

« Personne n'est dupe à quelques mois des élections municipales », a dit Mme Noël. En quoi ce texte aurait-il un impact sur les municipales ? (*Rires sur les travées des groupes Les Républicains et SOCR*) Cela aura peut-être une influence sur les élections suivantes...

En revanche, ce que nous devons à la génération des élus de 2014 et 2020, dont je suis, qui ont passé leur mandat à s'adapter aux baisses de dotations et aux découpages, (*M. François Bonhomme le concède, mais fait signe à M. le ministre de se tourner vers l'autre côté de l'hémicycle.*) c'est un paysage le plus clarifié possible.

M. Jean-Claude Requier. – Chiche !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Les nouveaux élus municipaux devenus élus communautaires seront concernés, c'est pourquoi il faut apporter des corrections.

L'exécutif ne découvre pas les malheurs des maires ; j'ai moi-même l'expérience d'élus local.

C'est de l'État que dépendent les relations entre département et région. Ces sujets, comme celui de la métropole, trouveront leur place dans le projet de loi Gourault.

Un amendement de Mme Assassi sera l'occasion d'évoquer le département. Le Gouvernement croit fermement à la strate départementale pour organiser la solidarité territoriale. De quinquennat en quinquennat, les départements traînent des difficultés financières et la loi NOTRe a rogné leurs compétences. Le projet de loi 3D y répondra.

L'État n'essaie nullement de se débarrasser du problème des débits de boisson sur les collectivités territoriales. Vous ne pouvez à la fois demander plus de pouvoir de police, plus de libertés pour les maires et accuser l'État de se défaire. Choisissez une stratégie d'opposition ! (*Mme Cécile Cukierman s'exclame.*)

M. André Reichardt. – L'État s'est déjà beaucoup déchargé.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Monsieur Hugonnet, je vous ai connu sur des mélodies plus bienveillantes. (*Sourires*) Je comprends la stratégie politique qui consiste à dire que tous les malheurs arrivent depuis deux ans. On reprochait déjà à Pomyr de ne pas avoir été élu local. (*Protestations à droite*)

M. Jean-Raymond Hugonnet. – Il aura été député, au moins !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Cela fait quinze ans que les gouvernements hésitent à donner des pouvoirs et de la visibilité aux élus locaux - taxe professionnelle sous Sarkozy, baisse de DGF sous Hollande... Je forme le vœu que nous rendions des comptes collectivement plutôt que de débattre de la généalogie de mesures qui datent de ma tendre enfance, afin de rendre l'avenir des 600 000 élus locaux plus facile. (*Applaudissements sur les travées du groupe LaREM et sur quelques travées du groupe RDSE*)

La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Je n'imaginai pas, monsieur le ministre, que le jour viendrait où nous aurions une querelle de paternité ! En 2017, nous avons adopté une loi sur la compétence Eau et assainissement ; le 13 juin 2018, une proposition de loi plus large, sur l'équilibre des territoires, qui n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Il vous était loisible de la faire amender et adopter par votre majorité : l'ambition de légiférer avant le 31 décembre 2019 aurait alors été aisément atteinte. On aurait supprimé ces irritants de la loi NOTRe qui vous donnent tant d'urticaire !

Vous avez eu tout loisir de vous inspirer de notre texte mais nous avons pris un grand retard en ce qui concerne les relations entre intercommunalités et communes membres.

La question est de savoir si nous sommes favorables aux libertés locales et si nous faisons confiance aux élus, avez-vous dit. Cela augure bien de notre débat. Malheureusement, une partie des amendements du Gouvernement ne sont pas cohérents avec ces propos. C'est la commission des lois qui a voulu plus de libertés locales.

Vous ne voulez pas des pôles territoriaux avec délégation de compétences, ni de plusieurs autres de nos propositions - sur le partage de compétences et la fin de la compétence optionnelle, par exemple, ou sur la neutralisation des effets du retour de compétences aux communes sur la DGF des intercommunalités.

Sur les indemnités des maires, j'espère que vous nous rejoindrez ! Monsieur le ministre, je vous sais gré d'avoir ajouté une lettre rectificative et je serai heureux si vous êtes d'accord avec la commission des lois pour renforcer les pouvoirs de police du maire, donner à celui-ci la capacité de lever des amendes administratives hors procédure pénale, pour développer les polices municipales et pour mieux protéger les élus, menacés ou agressés. Les maires doivent être mis en confort face aux incivilités et aux violences.

Monsieur le ministre, nous sommes prêts. Avec MM. Darnaud et Retailleau, nous avons déposé des propositions de loi. Pourquoi vous faut-il encore un an pour réfléchir sur cette question, qui est cruciale comme vous l'avez vous-même expliqué ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; M. Loïc Hervé applaudit également.*)

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Sur le « copier-coller », loin de moi l'idée de polémiquer, mais j'ai voulu rappeler que les travaux du Sénat allaient beaucoup plus loin que le texte du Gouvernement.

On ne peut pas nous reprocher un manque de pragmatisme ni de plasticité. Nous disons même « chiche ! » pour étendre la délégation à d'autres compétences que l'eau et l'assainissement.

Je me tourne vers nos collègues socialistes, pour souligner que je n'oppose pas communes et intercommunalités. Cependant, manifestement, il faut mettre de l'huile dans les rouages !

Le constat est partagé par maints élus des territoires : quand l'EPCI compte 158 communes, la gestion des compétences donne lieu à deux approches, une stratégique et une de proximité.

Un second souffle est nécessaire, il passe par plus de souplesse et d'adaptation au territoire. C'est un pont jeté vers le prochain texte de différenciation territoriale. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et sur quelques travées du groupe Les Républicains*)

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Je lève le gage sur les amendements relatifs à la participation à l'Agence France locale. J'ai souhaité déposer des amendements car le ministre n'est pas présent en commission des lois et je souhaitais avoir un débat éclairé sur plusieurs points. Il est facile, parfois, de voter des dispositions fiscales au nom de la liberté, plus difficile d'aller les défendre sur le terrain. La neutralisation du CIF appelle une transformation totale de l'intercommunalité telle qu'on la connaît aujourd'hui.

(*Mme le rapporteur le conteste.*) Je suis curieux de savoir ce qu'en pensent certaines associations d'élus.

Si, lors de l'examen de la loi NOTRe, la prospective avait été plus précise sur les impacts financiers, certains problèmes actuels comme les fortes variations de DGF n'auraient pas existé.

La dernière loi de décentralisation date de 2003 - le président Bas s'en souvient, il était secrétaire général de la présidence de la République... Rien depuis ! La commission des lois a présenté quelques propositions de loi, sans doute pour les verser au débat.

Un an pour réfléchir à la place de l'État et à l'articulation des blocs, communal, départemental, n'est pas de trop, d'autant que les propositions auxquelles je pense n'ont pas encore été débattues ici.

ARTICLE ADDITIONNEL **avant le titre premier**

Mme la présidente. – Amendement n°745 rectifié *bis*, présenté par Mmes Assassi et Cukierman, M. Savoldelli, Mme Gréaume, M. Collombat, Mme Benbassa, M. Bocquet, Mmes Apourceau-Poly, Brulin et Cohen, MM. Gay et P. Laurent, Mmes Lienemann et Prunaud et M. Ouzoulias.

I. – Avant le titre I^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Avant le livre I^{er} de la troisième partie du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 3111-... ainsi rédigé :

« Art. L. 3111-.... – La République reconnaît les départements comme division territoriale essentielle, inhérente à l'organisation administrative et politique française et nécessaire à son bon fonctionnement, notamment par leurs compétences en matière de solidarités et leur soutien aux communes. »

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et de son intitulé ainsi rédigé :

Titre préliminaire

Le rôle des départements

Mme Cécile Cukierman. – Par cet amendement, nous souhaitons consacrer le rôle du département comme division administrative française.

La loi NOTRe a déjà retiré la clause de compétence générale aux départements et transféré un grand nombre de ses compétences aux régions. Les élus s'inquiètent, à raison, au vu de la future réforme de la fiscalité locale qui sera un nouveau coup dur pour les départements et leur autonomie.

Le PLF 2020 supprime le dernier levier de la fiscalité locale. De fait, le lien s'atténue entre les citoyens et la collectivité, réduite au rôle de guichet social.

Le département doit rester un échelon adapté aux solidarités. Monsieur le ministre, je vous ai entendu

dire que la question des départements serait vue dans le prochain texte. Pourquoi repousser ce débat ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet amendement plein d'empathie vis-à-vis des départements n'a pas de valeur normative. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Il s'agit à mon sens d'un amendement d'appel. Oui, le Gouvernement croit en la strate départementale. Je ne partage pas votre point de vue financier : le RSA et l'APA sont des dépenses dynamiques, affecter un impôt aussi dynamique que la TVA aux départements est une bonne idée. Votre amendement parle à mon cœur mais j'en suggère le retrait, car il aura mieux sa place lors de l'examen de la loi Gourault.

Mme Cécile Cukierman. – Je ne veux pas parler à votre cœur mais à votre raison ! (*Rires*) Personnellement, je ne pense pas que la TVA soit un impôt juste, au contraire.

Nous avons dans les lois NOTRe ou Maptam acté des principes, sur la place de chaque collectivité territoriale, qui n'étaient pas très législatifs. Le président de la commission des lois a lui-même dit que certaines choses vont mieux en les disant.

Je retire cet amendement même si, quoi que laïque, je suis comme Saint Thomas et je ne crois que ce que je vois.

L'amendement n°745 rectifié bis est retiré.

ARTICLES ADDITIONNELS **avant l'article premier**

Les amendements n°s 179 et 180 rectifié ne sont pas défendus, non plus que les amendements n°s 174, 175 et 177.

Mme la présidente. – Amendement n°744 rectifié, présenté par Mmes Assassi et Cukierman, M. Savoldelli, Mme Gréaume, M. Collombat, Mme Benbassa, M. Bocquet, Mmes Apourceau-Poly, Brulin et Cohen, MM. Gay et P. Laurent, Mmes Lienemann et Prunaud et M. Ouzoulias.

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République est abrogée.

Mme Éliane Assassi. – Cet après-midi, certains ont vanté les mérites de la loi NOTRe, d'autres l'ont critiquée. Nous, parfaitement cohérents, avons déposé cet amendement pour l'abroger. Elle est en effet le paroxysme d'un mouvement qui a déformé totalement l'esprit d'une intercommunalisation volontaire, au service des communes et complémentaire du triptyque communes-départements-régions. Depuis, les conséquences de la loi NOTRe se sont révélées néfastes pour le bon fonctionnement des collectivités territoriales, avec une intercommunalisation à marche

forcée, écrasant les communes, créant des EPCI géants, dont le périmètre n'a parfois aucun sens, et dénudant les communes de compétences qui leur tenaient pourtant à cœur et dont elles pouvaient assurer la bonne tenue. Aux contours naturels des territoires, on a substitué de grands ensembles irrationnels, laissant les élus fatigués et démunis.

Nous refusons la politique de rafistolage du Gouvernement et proposons au Sénat et au Gouvernement de prendre leurs responsabilités.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet amendement est certes cohérent, mais un peu disruptif... Les élus locaux sont certes insatisfaits, mais il faut avancer, pour que les efforts accomplis depuis trois ans ne soient pas vains. Il est temps de desserrer l'étouffement. Avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – C'est un amendement d'appel. J'en appelle ici à votre raison : abattre d'un coup de hache la loi NOTRe créerait de l'insécurité juridique. Avis défavorable, si l'amendement n'est pas retiré.

L'amendement n°744 rectifié est retiré.

Mme la présidente. – Amendement n°746 rectifié bis, présenté par Mmes Assassi et Cukierman, M. Savoldelli, Mmes Gréaume et Benbassa, M. Bocquet, Mmes Apourceau-Poly, Brulin et Cohen, MM. Gay, Gontard et P. Laurent, Mmes Lienemann et Prunaud et M. Ouzoulias.

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Conformément à l'article 37-1 de la Constitution et pour une durée maximale de trois ans, le représentant de l'État dans le département, ou le préfet de police à Paris, peuvent expérimenter, dans les départements et régions volontaires, pour un maximum de deux régions et de six départements, la mise en place d'un comité d'évaluation des politiques de décentralisation depuis la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Les membres de ce comité ne sont pas rémunérés et aucun frais lié à son fonctionnement ne peut être pris en charge par une personne publique.

II. – Cette expérimentation permet de faire un bilan des politiques de coopération intercommunale en analysant les conséquences en termes de services publics, de contrôle des citoyens sur l'action publique et d'efficacité financière, sociale et organisationnelle.

III. – Cette expérimentation donne lieu à un rapport permettant d'apprécier l'opportunité de telles politiques imposant aux communes la coopération intercommunale et des transferts obligatoires de compétences.

Mme Cécile Cukierman. – Ce texte est un point d'arrêt à la dévitalisation de l'échelon communal. Notre amendement vise à faire le bilan des politiques de décentralisation depuis les années quatre-vingt. Avant de légiférer de nouveau, il faut évaluer ces politiques,

si nous ne voulons pas naviguer à l'aveugle. Comment sont apparus les irritants dont vous parlez ? Ils ne datent pas de la seule loi NOTRe.

Le Gouvernement veut rationaliser le service public : les précédentes politiques ont-elles été efficaces, tandis que la répartition des compétences devenait si complexe ? Quelles sont les conséquences financières ? Les conséquences sociales et culturelles doivent aussi appeler toute notre attention.

Ne restons pas sourds au découragement exprimé par les élus.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'appel à l'évaluation est entendu par nous tous. L'évaluation des politiques existe déjà : c'est le rôle du Parlement. Retrait ou avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Même avis.

Mme Cécile Cukierman. – Je ne retirerai pas. Loin de nous la volonté de fragiliser le rôle d'évaluation du Parlement, nous pourrions d'ailleurs faire beaucoup mieux en cette matière. Mais ce que nous proposons, c'est d'associer à la réflexion l'ensemble des acteurs qui ont vécu ou subi les différentes lois de décentralisation.

L'amendement n°746 rectifié bis n'est pas adopté.

ARTICLE PREMIER

M. Roland Courteau. – Le pacte de gouvernance pourra prévoir une instance de dialogue, autrement dit une conférence des maires. Il existe déjà de telles instances dans de nombreux EPCI. Créer un espace de dialogue entre maires, pas tous présents au bureau, et les EPCI est une bonne idée. Faut-il la rendre obligatoire, au risque d'imposer de nouvelles contraintes ? Faut-il la rendre facultative, au risque que certains EPCI ne la mettent jamais en œuvre ? Ou bien doit-on conditionner le caractère obligatoire à la demande d'une partie - peut-être 20, 25 ou 30 % - des maires ?

Il y aurait un risque, en cas de désaccord, de « gâcher l'ambiance ». La meilleure solution est sans doute de rendre obligatoire cette conférence dès lors que tous les maires ne siègent pas au bureau de l'EPCI.

M. Antoine Lefèvre. – La délégation aux collectivités territoriales, dont je suis membre depuis l'origine, s'intéresse depuis longtemps au sujet. Un sentiment de dépossession a saisi les élus municipaux. L'esprit n'y est plus et ils décrochent, se sentant pris dans de vastes ensembles.

La délégation a adopté à l'unanimité le 6 mai 2019 le rapport que Patricia Schillinger et moi avons rédigé. Les résultats de notre enquête sont formels : les maires ne se sentent pas suffisamment associés à la gouvernance de l'intercommunalité. D'où nos douze recommandations, dont deux, la charte de

gouvernance et l'instance de dialogue, sont reprises par cet article - nous nous en réjouissons.

Mme Cécile Cukierman. – Mon intervention vaudra pour l'ensemble du titre premier. Les élus locaux éprouvent de la frustration devant un manque de débat dû, soit au trop grand nombre d'élus, soit à la multiplicité des questions à l'ordre du jour. Ils nous disent : à 23 h 30, lorsqu'il reste dix points à l'ordre du jour, on n'ose pas poser trop de questions...

Oui, nous plaidons encore et toujours pour des intercommunalités à taille humaine et contre les regroupements à marche forcée. C'est le sens de nos amendements qui rendent aux maires, au sein de l'intercommunalité, la maîtrise des enjeux politiques.

M. Yves Daudigny. – Moi aussi, chaque week-end, je parcours les 800 communes et 20 intercommunalités de mon territoire de 530 000 habitants. Je rencontre des maires déterminés et enthousiastes qui sont les premiers acteurs de la démocratie et les animateurs infatigables de ce premier niveau de solidarité qu'est la commune. Je veux me faire l'écho de leur volonté de construire un avenir possible sur des territoires éprouvés.

Dans la crise des représentations, le maire reste populaire. Son engagement, souvent bénévole, lui coûte : il sacrifie sa vie de famille et sa vie professionnelle. Or, avec l'extension des intercommunalités, les élus locaux sont dépassés. La dimension communale a perdu sa pertinence en matière d'offre et de service à la population. Mais je soutiens la création des conseils des maires, même si ceux-ci ne résoudront pas les dysfonctionnements entre intercommunalité et communes.

M. Jean-Yves Roux. – Le département des Alpes-de-Haute-Provence compte des communautés de communes qui peuvent regrouper des centaines de communes et dont le siège se situe, pour quatre d'entre elles, à l'extérieur du département. Cela est souvent vécu comme une dépossession.

La confiance des maires est une bonne chose, mais elle ne suffit pas. Mendès-France le disait, la démocratie ne consiste pas à mettre épisodiquement un bulletin dans une urne, à déléguer les pouvoirs, à se désintéresser des enjeux entre deux élections. Il y a au contraire une action continue des citoyens sur les affaires de l'État et des collectivités. La codécision est importante, c'est pourquoi mon groupe présentera des amendements.

M. François Bonhomme. – Le Gouvernement veut conforter le rôle du maire face à la loi NOTRe, qui a fragilisé les communes et créé une supra-communauté ivre d'elle-même.

Dans l'attente d'un projet de loi sur la décentralisation annoncé pour 2020, cet article a le mérite de rendre aux maires une place centrale. Il faut que l'intercommunalité se construise avec les élus communaux et non contre eux.

Le pacte de gouvernance permettra, je l'espère, de trouver un équilibre. Et vous pourrez compter sur l'appui du groupe Les Républicains tant que vous renforcerez le rôle des maires comme vous le faites ici.

Le conseil des maires devrait rendre à la commune son rôle de « porte d'entrée de l'intercommunalité », pour reprendre les mots de M. Darnaud.

M. Maurice Antiste. – Pour une fois, je suis en accord avec la méthode et l'objectif de ce projet de loi. Consulter les associations de maires, les parlementaires de la délégation aux collectivités locales, les présidents de groupes... L'exécutif ne nous avait pas habitués à tant d'égards ! Il faut dire que le grand débat avait donné la parole à des maires qui ont pu exposer leurs doléances.

Ce texte permettra d'améliorer le quotidien des élus locaux. Mais cela suffira-t-il ? C'est un premier pas qui doit en annoncer d'autres.

Remettre la démocratie au plus près des territoires passe, par exemple, par la prise en compte des années passées comme maire pour la retraite.

M. Max Brisson. – Monsieur le ministre, vous me chagrinez. Vous avez répondu à toutes les interventions de discussion générale, sauf à la mienne. (*On fait mine de s'indigner sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Julien Bargeton. – Mais si !

M. Max Brisson. – Cela m'oblige à reprendre la parole... Les pôles territoriaux auront-ils la chance de trouver un cadre clair ? Dans les intercommunalités XXL ou même XXXL qui ont été voulues - au Pays basque, par exemple, qui compte 158 communes et 238 conseillers communautaires - les maires doivent pouvoir se retrouver, que ce soit pour définir des schémas de grande échelle ou parler de problèmes de proximité.

J'étais favorable à la grande intercommunalité du Pays basque, mais pas pour régler les problèmes de proximité. Je pense à la gestion des déchets : un administré de Mauléon, pour régler un simple problème de conteneur, doit aller jusqu'à Bayonne.

Oui, le maire est à portée d'engueulade, mais trop d'engueulades créent des découragements. (*« Bravo ! » sur les travées du groupe Les Républicains*)

Mme Corinne Féret. – Dans le Calvados, les maires souhaitent rendre obligatoire la conférence des maires. Son caractère facultatif la fragilise alors qu'elle aura pour objet de débattre sur les questions essentielles de la vie de l'EPCI.

Les maires des petites communes rurales doivent eux aussi avoir une certaine visibilité sur les décisions importantes de l'EPCI. Le Gouvernement n'a-t-il pas récemment présenté un agenda à ce sujet ? Il faut passer des paroles aux actes. Rendre la conférence

des maires obligatoire, c'est reconnaître le rôle central de ceux-ci.

Mme la présidente. – Amendement n°383 rectifié, présenté par M. Kerrouche et les membres du groupe socialiste et républicain.

Alinéas 4 et 5

Rédiger ainsi ces alinéas :

« Art. L. 5211-11-1. – I. – Dans chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, il est établi un pacte de gouvernance.

« Le pacte de gouvernance détermine les modalités de la coopération entre les communes et l'établissement public de coopération intercommunale dont elles sont membres. Il est élaboré après chaque renouvellement général des conseils municipaux ou une opération prévue aux articles L. 5211-5-1 A ou L. 5211-41-3. Il est adopté, après avis des conseils municipaux des communes membres, au plus tard le 31 décembre de l'année du renouvellement général ou dans les neuf mois qui suivent une opération prévue aux articles L. 5211-5-1 A ou L. 5211-41-3.

M. Éric Kerrouche. – Monsieur le ministre, entrons dans le vif de la discussion. Quel obstacle y a-t-il à faire du pacte de gouvernance la règle de droit commun ?

Vous nous dites qu'il faut faire confiance aux élus. Certes, mais il faut aussi associer les conseillers municipaux au sein de l'instance communale. Pourquoi donc ne pas mettre en place une instance qui favoriserait le rapprochement entre communes et intercommunalités ?

Mme la présidente. – Amendement n°590 rectifié, présenté par M. Antiste, Mmes Conconne et Conway-Mouret, MM. Duran et Daudigny et Mme Monier.

Alinéa 4

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

« Art. L. 5211-11-1. – I. – Dans les dix mois qui suivent le renouvellement général des conseils municipaux ou une opération prévue par l'article L. 5211-41-3, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale adopte un pacte de gouvernance entre les communes et l'établissement public de coopération intercommunale dont elles sont membres.

« Après chaque renouvellement général des conseils municipaux ou une opération prévue aux articles L. 5211-5-1 A ou L. 5211-41-3, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale adopte un pacte de gouvernance entre les communes et l'établissement public de coopération intercommunale dont elles sont membres.

M. Maurice Antiste. – Le pacte de gouvernance améliore la coopération entre communes et intercommunalités, mesure appelée de longue date par les élus. Il faut rendre le pacte obligatoire. Cet

amendement prévoit d'en étendre le bénéfice à toutes les communes de France.

Le délai de six mois prévu dans le projet de loi semble très court, la rédaction proposée par cet amendement le porte donc à dix mois.

Mme la présidente. – Amendement n°748, présenté par Mmes Assassi et Cukierman, M. Savoldelli, Mmes Gréaume et Benbassa, M. Bocquet, Mmes Apourceau-Poly, Brulin et Cohen, MM. Gay, Gontard et P. Laurent, Mmes Lienemann et Prunaud et M. Ouzoulias.

I. – Alinéa 4

1° Remplacer la référence :

L. 5211-5-1 A

par la référence :

L. 5211-5-1

2° Supprimer les mots :

à fiscalité propre

3° Remplacer les mots :

un débat et une délibération sur l'élaboration d'un pacte de gouvernance entre les communes et l'établissement

par les mots :

l'élaboration d'un pacte de gouvernance entre les communes et l'établissement de coopération intercommunale dont elles sont membres

II. – Alinéa 5

Remplacer les mots :

Si l'organe délibérant de l'élaboration d'un pacte, il adopte dans un délai de neuf mois à compter du

par les mots :

Ce pacte est adopté dans les neuf mois qui suivent le

Mme Michelle Gréaume. – Nous proposons de rendre l'établissement du pacte de gouvernance obligatoire. Cet outil est essentiel au bon fonctionnement d'un EPCI, afin d'établir de bonnes relations avec les communes et leurs élus.

L'établissement de ce pacte est déjà une pratique courante. Lui donner un caractère facultatif manque d'efficacité. Il y va de la bonne gouvernance des intercommunalités. Ouvrir le débat entre les communes est une bonne base, liberté leur étant laissée de définir plus précisément la nature du pacte.

Mme la présidente. – Amendement n°674 rectifié *bis*, présenté par MM. Maurey, Longeot, L. Hervé, Cigolotti et Médevielle, Mmes Morin-Desailly et Billon, M. Prince, Mmes Sollogoub et Vérien, M. Mandelli, Mme Durantou, MM. Mizzon, de Nicolaÿ et P. Martin, Mme Létard, M. Decool, Mme Ramond, M. Delcros, Mme Vermeillet, M. Guerriau, Mme Sittler et MM. Gremillet et H. Leroy.

I. – Alinéa 4

Après la référence :

L. 5211-41-3,

rédigier ainsi la fin de cet alinéa :

un pacte de gouvernance entre les communes et l'établissement public de coopération intercommunale dont elles sont membres est adopté dans les neuf mois, par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, après avis des conseils municipaux des communes membres.

II. – Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

M. Loïc Hervé. – Cet amendement d'Hervé Maurey rend obligatoire l'adoption d'un pacte de gouvernance entre les communes et l'EPCI dans les neuf mois de son installation.

Il faut prendre le temps de définir des règles de gouvernance dans les intercommunalités.

Mme la présidente. – Amendement n°20, présenté par M. Grand.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

L'élaboration d'un pacte est obligatoire pour les métropoles.

M. Jean-Pierre Grand. – L'étude d'impact précise que les métropoles sont des EPCI très intégrés. Cet amendement rend obligatoire l'élaboration d'un pacte de gouvernance pour les métropoles.

Depuis mars 1983, je siége dans l'intercommunalité de Montpellier. J'ai assisté à une dérive épouvantable. Le président de la métropole de Montpellier considère celle-ci comme une collectivité de plein exercice. Il faut faire respecter la loi.

Mme la présidente. – Amendement n°124 rectifié *bis*, présenté par MM. P. Joly, Lozach et Antiste, Mme Jasmin, MM. Tourenne, Courteau, Vaugrenard et Tissot, Mmes Féret et Perol-Dumont, MM. Montaugé, Duran et Temal et Mme Monier.

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Dès lors que l'organe délibérant décide de l'élaboration d'un pacte de gouvernance, est systématiquement évoquée la question de la création d'un conseil de développement.

M. Maurice Antiste. – Il s'agit d'un amendement de repli dans l'hypothèse où les conseils de développement deviendraient facultatifs.

Les conseils de développement sont en cours de généralisation dans les intercommunalités de plus de 20 000 habitants. Cette dynamique a besoin d'être encouragée et accompagnée, jusqu'à assurer un

maillage suffisant dans l'ensemble des territoires. Ces conseils sont à l'échelle intercommunale les rares lieux organisés où les désaccords peuvent s'exprimer de manière argumentée, et se réduire de façon apaisée.

Ils contribuent à diffuser les valeurs d'écoute et de respect de l'autre, d'attention à l'intérêt général et d'une citoyenneté active et responsable.

Mme la présidente. – Amendement n°633 rectifié, présenté par MM. H. Leroy, Laménie, Meurant et Frassa, Mme Deromedi, M. Guerriau et Mmes Bruguière et Sittler.

Alinéa 5

Remplacer les mots :

Si l'organe délibérant décide de l'élaboration d'un pacte, il

par les mots :

L'organe délibérant

M. Henri Leroy. – Le pacte de gouvernance permet à l'exécutif de chaque commune membre de s'accorder sur la politique de l'EPCI. Il faut le rendre obligatoire.

Mme la présidente. – Amendement n°462, présenté par M. Patriat et les membres du groupe La République En Marche.

Alinéa 5

Remplacer le nombre :

neuf

par le nombre :

six

M. Arnaud de Belenet. – Ce petit amendement de bon sens revient sur l'allongement du délai d'adoption du pacte de gouvernance. On évitera ainsi de perdre une année, la première, qui est stratégique.

Mme la présidente. – Amendement n°904 rectifié, présenté par M. Jacquin, Mmes Jasmin et Conway-Mouret et MM. Vaugrenard, Temal, Tissot et Daudigny.

I. – Alinéa 5

Remplacer le mot :

neuf

par le mot :

douze

II. – Après l'alinéa 11

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ...^o Les conditions dans lesquelles l'intercommunalité entend coopérer avec les collectivités voisines.

M. Olivier Jacquin. – Cet amendement renforce la cohésion au sein du bloc communal grâce à un pacte

de gouvernance qui créerait des liens entre les bassins de vie.

Pour pleinement satisfaire l'ensemble des communes et concitoyens d'un EPCI, il peut être nécessaire d'envisager des partenariats avec les collectivités voisines, *a fortiori* en l'absence de pôle d'équilibre territorial et rural (PETR).

Cela rassurerait les communes excentrées du cœur de certaines politiques publiques ; elle leur garantirait que leur EPCI se donne au moins une obligation de moyens.

L'amendement allonge également le délai d'élaboration du pacte de gouvernance de neuf à douze mois.

Mme la présidente. – Amendement n°636 rectifié, présenté par MM. H. Leroy, Laménie, Meurant et Frassa, Mme Deromedi, M. Guerriau et Mmes Bruguière et Sittler.

Alinéa 5

Compléter cet article par les mots :

et l'annexe à son règlement intérieur

M. Henri Leroy. – Cet amendement prévoit que le pacte de gouvernance est annexé au règlement intérieur des EPCI.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le pacte de gouvernance répond à l'aspiration des communes d'être davantage associées à l'intercommunalité. Ce pacte veut remettre le maire au cœur des décisions.

Divers amendements veulent obliger à la conclusion d'un pacte de gouvernance dans les EPCI. L'amendement n°20 ne le prévoit que dans les métropoles. Nous voulons remettre le maire au cœur du village républicain : la discussion sur l'élaboration ou non d'un pacte de gouvernance est inscrite dans la loi : elle ne peut donc pas être esquivée.

La commission des lois a prévu un délai de neuf mois pour permettre aux EPCI de solliciter les communes sur l'élaboration de ce pacte. Elle a défini des items qui doivent figurer dans le pacte de gouvernance, comme la question de la solidarité financière. Cependant, il y a autant d'EPCI que de réalités territoriales et chacun doit pouvoir enrichir le pacte de gouvernance à sa guise. Cet outil sera précieux pour les élus, mais veillons à ne pas alourdir la loi.

Avis défavorable aux amendements n°590 rectifié, 748, 633 rectifié, 674 rectifié bis, 383 rectifié et 20.

Quant à l'amendement n°124 rectifié *bis* sur la création d'un conseil de développement au sein du pacte de gouvernance, je préfère garder un peu de plaisir pour plus tard. Nous avons conservé le caractère facultatif de ces conseils. La commission des lois avait donné un avis favorable à l'amendement sous réserve d'une modification. M. Joly l'a refusée.

Par conséquent avis défavorable à l'amendement n°124 rectifié *bis*.

M. de Belenet est impatient de conclure les pactes de gouvernance, mais le délai de neuf mois permet parfois d'accoucher de choses intéressantes... (*Sourires*)

Avis défavorable aux amendements n°462 et 904 rectifié.

Enfin, avis favorable à l'amendement n°636 rectifié.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Même avis que la commission. Nous parlons de liberté et nous commençons à vouloir rendre des documents obligatoires. Avis défavorable à tous les amendements qui tendent à instituer une obligation, c'est-à-dire aux amendements n°383 rectifié, 590 rectifié, 748, 674 rectifié *bis* et 20.

L'amendement n°124 rectifié *bis* ne suscite pas mon opposition. Sagesse.

Avis défavorable à l'amendement n°633 rectifié qui institue une obligation ferme.

Monsieur de Belenet, un EPCI dispose de six mois pour élaborer son règlement intérieur. Ne multiplions pas les délais, mais alignons-les plutôt. Avis favorable à l'amendement n°462 qui va dans ce sens. Six mois sur six ans, c'est 10 % du mandat : c'est déjà important.

Avis défavorable à l'amendement n°904 rectifié, même s'il faut laisser du temps au temps.

Enfin, avis favorable à l'amendement n°636 rectifié pour faire œuvre de simplification. Mais soyons clairs, le règlement intérieur ne concerne que les assemblées délibératives ; le pacte de gouvernance va bien au-delà. Rien ne s'oppose à ce que ce dernier soit annexé au règlement, mais les délais doivent être identiques.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Monsieur le ministre, votre argument sur les délais est un peu léger. Le pacte de gouvernance est un projet politique et un projet de territoire. Le réaliser en six mois est une gageure qui mettra les élus en difficulté. Continuer à mener les choses à la hussarde ne permettra pas de créer les conditions d'une intercommunalité heureuse. Laissez le temps aux communes de s'exprimer et ne soyez pas si dogmatique. Cela ne vous ressemble pas ! (*Sourires*)

M. Didier Marie. – J'ai du mal à comprendre les blocages des rapporteurs. D'autant que Françoise Gatel nous explique que le pacte de gouvernance doit être un projet politique et un projet de territoires. Pourquoi ne serait-il pas obligatoire dans les EPCI ? Si le président de l'EPCI se contentait de proposer un débat, les communes seraient dépossédées de leur droit au chapitre. Il faut garantir ce pacte en le rendant obligatoire. Enfin, nous estimons que le pacte doit être conclu en fin d'année suivant les élections.

M. Bernard Delcros. – Dans les nouvelles instances intercommunales, des élus expérimentés côtoieront des élus nouveaux qui auront tout à apprendre. Il serait de bonne méthode de tout mettre sur la table pour que chacun soit au courant. Quant aux délais, je suis favorable à celui de neuf mois, garant d'un pacte de gouvernance bien construit.

M. Olivier Jacquin. – Je n'ai pas eu de réponse sur la partie rectifiée de mon amendement n°904 rectifié qui traite des relations entre EPCI. Je proposais que le pacte de gouvernance puisse en traiter. Aucun périmètre administratif n'est parfait. Il faut souvent trouver des solutions avec un voisin, en matière de transport, par exemple. Les périmètres administratifs sont dépassés par les modes de vie des habitants. Merci de vos éclairages sur ce point, madame le rapporteur et monsieur le ministre.

M. André Reichardt. – Je soutiens les propositions de Mme le rapporteur sur le pacte de gouvernance. Je suis convaincu par l'équilibre que nous avons atteint à la commission des lois. Je me vois mal commencer ce débat de 15 jours, en instituant une obligation ferme. S'il faut remédier à la désaffection des maires en leur offrant plus de liberté, montrons-le !

À titre personnel, j'aurais pensé qu'il pouvait être utile de parvenir à un pacte de gouvernance pour toutes les intercommunalités. Mais laisser libres les acteurs - qui y ont tous intérêt - contribuera tôt ou tard à le généraliser. L'obligation est une mauvaise recette...

M. Jean-Pierre Grand. – À Montpellier, vous ne diriez pas cela !

M. Jean-Marie Bockel. – Je partage tout ce que vient de dire M. Reichardt. Oui, il faut en rester à l'équilibre que vous avez trouvé entre l'obligatoire et le facultatif. Antoine Lefèvre et Patricia Schillinger sont partis des bonnes pratiques d'hier, qui n'ont été possibles que parce qu'il y avait une marge de liberté. L'expérimentation doit pouvoir être pratiquée. Tout vouloir codifier d'emblée aura des effets inverses, en termes de qualité.

M. Didier Rambaud. – Depuis 15 heures, j'ai l'impression que l'intercommunalité est dans le collimateur. (*M. Philippe Bas, président de la commission, proteste.*) J'ai été président d'une intercommunalité pendant dix ans et je crois que quand elles n'ont pas réussi, c'est qu'il n'y avait pas suffisamment de projets de territoires. Non, dire que les communes font l'intercommunalité, n'est pas une solution - ce serait l'auberge espagnole : chaque commune voudra se servir. Préférons le projet !

M. Jean-Marie Mizzon. – Un jour, tous, nous avons commencé notre vie d'élu. Et c'était difficile ; il faut appréhender tant de choses ! Pour cela, il faut un délai suffisant, d'autant plus que deux mois en juillet et août, sur les neuf, sont des mois de vacances.

M. Éric Kerrouche. – Il n'y a pas une différence de degré, mais de nature entre pacte de gouvernance et règlement intérieur, monsieur le ministre.

« L'art vit de contraintes et meurt de libertés », disait Albert Camus dans son discours de Stockholm. Nous en sommes exactement là : comment créer une osmose en début de mandat entre les représentants des conseils municipaux et les conseillers communautaires ? Sans projet territorial, l'intercommunalité n'est qu'un regroupement de communes sans solidarité, ce qui ne correspond pas à sa définition. Le pacte de gouvernance est le reflet de cette solidarité.

Mme Michelle Gréaume. – Bien des maires se sentent exclus des EPCI. Il faut leur faire confiance. Rendre ce pacte obligatoire, c'est associer les élus à l'EPCI.

Mme Cécile Cukierman. – Dans tous les groupes, nous avons discuté de ce sujet : faut-il rendre le pacte de gouvernance obligatoire ? C'est un document indispensable. J'avoue néanmoins ma réticence à le rendre obligatoire. Attention à la contradiction qu'il y a à se dire le défenseur des libertés locales tout en dictant leur conduite aux collectivités territoriales et à leurs regroupements.

Je ne suis pas sûre qu'on réglera les problèmes en rendant obligatoire le pacte de gouvernance : tous les élus, même en neuf mois, ne pourront pas y participer. Réduire le délai serait encore plus catastrophique.

Monsieur Rambaud, eh bien si, ce sont les communes qui font l'intercommunalité ! Je ne voterai pas les amendements rendant obligatoires le pacte de gouvernance.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Messieurs Reichardt et Bockel, merci d'avoir rappelé la philosophie de ce que nous faisons. Nous aurions mauvaise figure à commencer ce débat en instituant une obligation ferme. Madame la sénatrice Cukierman, merci d'avoir dit à peu près la même chose avec vos mots. On ne va pas rendre obligatoire dans la loi le programme électoral pour tout candidat aux fonctions de parlementaire...

M. Loïc Hervé. – Cela pourrait être utile !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Mais serait-ce démocratique ? C'est aux électeurs d'en juger.

L'approche ne doit pas être universitaire, monsieur Kerrouche. Je suis favorable au délai de neuf mois : la navette permettra d'aligner les délais du règlement intérieur avec celui du pacte de gouvernance.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – La proposition que nous faisons est équilibrée. On ne peut pas décréter qu'un EPCI doit « avoir envie d'avoir envie ».

Monsieur Jacquin, pardon de ne pas vous avoir répondu. Il est bien évident que les EPCI sont amenés à collaborer entre eux. Ils peuvent trouver utile de

l'écrire dans leur acte de gouvernance, mais ne l'inscrivons pas dans la loi.

L'amendement n°383 rectifié n'est pas adopté, non plus que les amendements n°s 590 rectifié, 748 et 674 rectifié bis.

L'amendement n°20 est retiré.

L'amendement n°124 rectifié bis n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°633 rectifié.

L'amendement n°462 est retiré.

L'amendement n°904 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement n°636 rectifié est adopté.

La séance est suspendue à 20 h 5.

PRÉSIDENCE DE M. THANI MOHAMED SOILIH,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 21 h 35.

Mise au point au sujet d'un vote

Mme Michèle Vullien. – Lors du scrutin n°1 de la séance du 1^{er} octobre, je souhaitais m'abstenir et non voter pour.

M. le président. – Acte est donné de cette mise au point. Elle sera publiée au *Journal officiel* et figurera dans l'analyse politique du scrutin.

Engagement et proximité (Procédure accélérée – Suite)

Discussion des articles (*Suite*)

ARTICLE PREMIER (*Suite*)

M. le président. – Amendement n°384 rectifié, présenté par M. Kerrouche et les membres du groupe socialiste et républicain.

I. – Alinéas 7 et 8

Supprimer ces alinéas.

II. – Alinéas 16 à 21

Remplacer ces alinéas par cinq alinéas ainsi rédigés :

« Art. L. 5211-11-1. – La création d'une conférence des maires est obligatoire dans tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

« La conférence des maires est une instance de concertation entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et les communes membres, au sein de laquelle il est débattu de tous sujets

d'intérêt intercommunal ou relatifs à l'harmonisation de l'action entre les communes et l'intercommunalité.

« Cette instance est présidée de droit par le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et comprend les maires des communes membres. Le pacte de gouvernance peut prévoir la présence des maires délégués au sein de la conférence des maires.

« Elle se réunit au moins deux fois par an, à l'initiative du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, à la demande de l'organe délibérant de l'établissement ou du tiers des maires des communes membres, sur un ordre du jour déterminé.

« Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont les bureaux sont déjà composés de l'intégralité des maires sont dispensés de cette mesure. »

M. Éric Kerrouche. – Avant tout, je félicite le président de la commission des lois pour la bonne tenue de nos débats.

Selon l'enquête de la DCF d'octobre 2018, 80 % des EPCI s'étaient déjà dotés d'une conférence des maires. Quelque 90 % de ces derniers estiment qu'une telle instance devrait être obligatoire, pour une meilleure association des maires à l'intercommunalité.

M. le président. – Amendement n°431 rectifié, présenté par M. Kerrouche et les membres du groupe socialiste et républicain.

A. Alinéas 7 et 8

Supprimer ces alinéas.

B. Alinéas 16 à 21

Remplacer ces alinéas par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Art. L. 5211-11-1. - La création d'une conférence des maires est obligatoire dans tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de vingt communes, à l'exception des métropoles mentionnées aux chapitres VII, VIII et IX du présent titre.

« La conférence des maires est une instance de concertation entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et les communes membres, au sein de laquelle il est débattu de tous sujets d'intérêt intercommunal ou relatifs à l'harmonisation de l'action entre les communes et l'intercommunalité.

« Cette instance est présidée de droit par le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et comprend les maires des communes membres. Le pacte de gouvernance peut prévoir la présence des maires délégués au sein de la conférence des maires.

« Elle se réunit au moins deux fois par an, à l'initiative du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, à la demande de

l'organe délibérant de l'établissement ou du tiers des maires des communes membres, sur un ordre du jour déterminé.

« Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont les bureaux sont déjà composés de l'intégralité des maires sont dispensés de cette mesure. »

M. Éric Kerrouche. – Cet amendement de repli rend obligatoire la conférence des maires dans les EPCI regroupant plus de vingt communes. Il reprend une mesure de la proposition de loi Bas, Darnaud et Retailleau.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Cet amendement va dans le sens que nous défendons, à savoir donner aux maires la capacité d'agir sur les décisions. L'instance est suffisamment souple pour pouvoir être rendue obligatoire. Cela dit, la rédaction de l'amendement 172 rectifié *ter* est préférable : retrait à son profit ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Retrait ou avis défavorable.

M. Charles Guené. – Les 10 % à 15 % de communautés de communes qui ne souhaitent pas mettre en place une conférence des maires ont de bonnes raisons. Dans la mienne, qui compte 60 conseillers communautaires dont 54 maires, le conseil communautaire est, de fait, la conférence des maires. Inutile de la rendre obligatoire.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pour avoir longtemps présidé une intercommunalité, j'estime que la conférence des maires est précieuse : réunir les maires permet de voir, avant le vote, si une mesure est susceptible de passer – si elle ne passe pas, on la retire.

M. André Reichardt. – Pas sûr !

M. Jean-Pierre Sueur. – Cette instance non délibérante évite qu'une commune ne se sente exclue de la décision. Chaque fois que l'on a voulu faire de l'intercommunalité une supra-communalité niant la réalité de la commune, on a eu tort. Si le modèle lyonnais devait être généralisé, nous aurions des communes non représentées au conseil communautaire. D'où l'intérêt de cette conférence des maires.

M. Éric Kerrouche. – En quoi la rédaction de l'amendement n°172 rectifié *ter* est-elle préférable ? La conférence des maires ne doit pas être une coquille vide ; c'est pourquoi nous prévoyons qu'elle se réunisse au moins deux fois par an.

Mme Cécile Cukierman. – Je m'étonne de l'argument avancé par M. Sueur. L'objectif de l'amendement est-il d'éviter de reproduire l'erreur de la métropole lyonnaise ? MM. Mercier et Collomb nous avaient pourtant garanti qu'il n'y aurait pas de problème de démocratie locale...

Combien d'intercommunalités ne possèdent pas de conférence des maires ? Il y a une vie démocratique au sein de l'intercommunalité.

Enfin, je vois mal la nuance entre l'amendement n°384 rectifié et le 172 rectifié *ter*.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je maintiens mes arguments !

Mme Cécile Cukierman. – C'est une erreur ! Mais nous n'étions déjà pas d'accord sur la métropole lyonnaise à l'époque.

M. André Reichardt. – Nous avons rendu le pacte de gouvernance facultatif, or c'est dans ce cadre qu'il est décidé de créer ou non une conférence des maires. Comment dès lors la rendre obligatoire ?

Sur le fond, je ne doute pas de l'utilité de la conférence des maires, comme du pacte de gouvernance d'ailleurs, mais laissons les acteurs locaux en évaluer l'opportunité.

Lorsque j'étais maire, je ne siégeais pas à la communauté urbaine ; la conférence des maires m'était d'autant plus utile. Je peux témoigner de son intérêt, mais elle ne doit pas être obligatoire.

M. Jean-Pierre Grand. – La loi est faite pour être respectée, or dans la métropole de Montpellier, elle l'est de moins en moins. Une conférence des maires est essentielle.

Monsieur le ministre, il est temps de faire le point sur les métropoles, créées en 2015, et de rectifier ce qui ne fonctionne pas. Quand la démocratie locale patine, le Sénat doit s'en préoccuper.

M. Didier Marie. – L'objectif de ce texte est de replacer la commune au cœur de l'intercommunalité. Très bien, passons aux actes ! Certains EPCI n'ont pas créé de conférence des maires, parfois parce que ce n'était pas nécessaire, le plus souvent parce qu'ils ne fonctionnent pas bien. La loi est là pour y remédier, en associant les communes qui ne sont pas représentées au bureau à la vie de l'intercommunalité. À l'intelligence territoriale de déterminer la nature des débats et la portée de ses avis.

M. Michel Forissier. – Élu de la métropole lyonnaise, j'ai participé à beaucoup de conférences des maires. Il faut ramener cette instance à son niveau : la rendre obligatoire, cela fait beaucoup de réunions en plus, alors qu'elle n'est pas un lieu de gouvernance, ce qui peut susciter de la frustration. C'est un alibi de démocratie Canada Dry.

M. Jean-Pierre Grand. – Cela n'a rien à voir : la métropole de Lyon est une collectivité de plein exercice.

M. Bernard Delcros. – La conférence des maires doit être obligatoire. Avant l'élargissement du périmètre des intercommunalités par la loi NOTRe, les maires étaient associés au Bureau et partie prenante des projets. Désormais, ceux qui ne siègent pas au Bureau - souvent les maires de petites communes

rurales - se sentent exclus ; ils ont l'impression que l'on décide sans eux, que le conseil communautaire n'est qu'une chambre d'enregistrement.

M. Jean-Raymond Hugonet. – C'est l'exemple même de la fausse bonne idée. S'il fallait créer une obligation, c'est que le maire siège au conseil communautaire et y représente sa commune. Dans le cas contraire, cela ne fonctionne pas : je l'ai vécu. Laissons les collectivités s'organiser. Un président d'EPCI qui ne suivrait pas l'avis des maires va droit dans le mur. *(M. Jean-Paul Savary applaudit.)*

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Dans une communauté de communes, il y a les grosses communes, avec des maires visibles, et des maires de petites communes noyés dans la masse et qui n'osent même plus s'exprimer au conseil communautaire. Les documents ne leur sont plus transmis. Ils souhaitent une conférence des maires car des présidents d'intercommunalité ne jouent pas le jeu. L'obligation est certes lourde mais nécessaire.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je me méfie d'une loi qui crée des structures dépourvues de compétences. Je partage l'avis de M. Forissier. On se réunit, c'est participatif, mais qui décide des informations données ? Les conférences des maires vont devenir des coquilles vides ! *(Mme Sylvie Goy-Chavent s'exclame.)* Cela évitera de s'interroger sur ces grandes intercommunalités où les communes sont mal représentées... La dilution des responsabilités affaiblit la démocratie.

Je suis pour la conférence des maires, mais n'en faisons pas une obligation.

M. François Bonhomme. – Nous sommes passés de 4 000 à 2 300 EPCI, ce qui crée forcément un effet de masse. La communauté d'agglomération du Pays basque doit réunir ses 248 membres dans un amphithéâtre ! Comment le maire d'une petite commune pourrait-il s'exprimer ? La conférence des maires obligera à se réunir, à échanger, et à rapprocher les points de vue.

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Débat passionnant et passionné ! À la communauté d'agglomération d'Agen, le Bureau des maires se réunit tous les jeudis soir. Chacun des 32 maires, celui d'Agen comme ceux des petites communes, y a une voix. Chacun peut s'y exprimer, et le conseil communautaire se passe mieux.

M. Olivier Jacquin. – J'ai présidé durant seize ans une communauté de communes ; certains maires ne siégeant pas au conseil communautaire, nous avons créé l'une des premières conférences des maires pour traiter des questions de subsidiarité. Elle ne se substitue pas au conseil communautaire.

Deux points de vue s'expriment ce soir. Certains, arguant de dysfonctionnements dans l'intercommunalité, veulent doubler le conseil communautaire, comme à Agen. *(Mme Christine Bonfanti-Dossat le dément.)* Cela ne me paraît pas

souhaitable. Chez nous, les transferts de compétences ne se font que sur avis unanime de la conférence des maires. Celle-ci gère aussi l'amicale des maires. Si tous les maires sont au Bureau, elle n'est pas nécessaire.

M. Jérôme Durain. – Une intercommunalité, c'est une communauté de vues et de destin. Dans les grands conseils communautaires de 60 à 80 membres, il est difficile de dégager des lignes directrices, de créer de la convivialité ; les petites communes risquent d'y être écrasées. Un maire d'une commune de 99 habitants me dit qu'il n'ose plus prendre la parole au conseil communautaire.

Au sein de la conférence des maires, on travaille entre pairs, avec plus de spontanéité et de naturel. Qui peut mieux représenter une commune au sein de l'intercommunalité que son maire ? Rendons la conférence des maires obligatoire, c'est un outil de bon sens.

M. Pierre Louault. – La conférence des maires n'est pas nouvelle. Dans ma communauté de communes, qui compte 68 communes, elle n'a pas du tout le même rôle que le conseil communautaire. N'oublions pas qu'une intercommunalité reçoit des délégations. Sans lien étroit avec les communes, cela ne fonctionne pas. Les maires doivent fixer les grandes orientations, tout en étant à l'écoute des besoins de leur territoire. Il n'y a pas d'antinomie.

Dans les grandes intercommunalités, le bureau ne peut accueillir tous les maires ; sans conférences des maires, ceux-ci risquent de se sentir exclus.

M. Henri Cabanel. – Cela ne fonctionne pas partout. Quand on ne fait pas partie du bureau, on a du mal à s'exprimer. Ce sont généralement les grosses communes qui sont à l'exécutif. Le seul endroit où les maires pourront s'exprimer, c'est à la conférence des maires. Certains maires ne siègent même plus au conseil communautaire, qu'ils décrivent comme une chambre d'enregistrement où l'on passe les délibérations à la hussarde.

M. Jérôme Durain. – Bravo !

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Certains ont une vision très intégratrice de l'intercommunalité ; d'autres, dont je suis, pensent que la commune doit rester la porte d'entrée de l'intercommunalité.

Ce texte arrive à point nommé : on voit bien que l'intercommunalité n'est pas arrivée à maturité, que les nouveaux périmètres ont entraîné des gouvernances pléthoriques... et qu'il est grand temps de mettre de l'huile dans les rouages - voire de revoir certains périmètres.

Les particularités communales doivent pouvoir s'exprimer au niveau intercommunal, qu'il s'agisse d'une communauté de communes ou d'un modèle plus intégré. Donnons aux maires les outils pertinents, et cessons d'opposer des tenants de l'intercommunalité

et les tenants de la commune, sans quoi le fossé se creusera inexorablement.

M. Philippe Bas, *président de la commission*. – Très bien.

Mme Angèle Préville. – Cet amendement est vertueux. Les communautés de communes récentes ont des problèmes de gouvernance. La conférence des maires est un instrument complémentaire du conseil communautaire. C'est une instance politique où les élus se retrouvent entre eux. Dans mon département, où les communautés de communes sont à taille humaine, les maires se réunissent avant chaque conseil communautaire.

Mme Françoise Gatel, *rapporteur*. – Monsieur Kerrouche, la commission préfère en effet l'amendement n°172 rectifié *ter* qui est une proposition de convergence. La liberté est un exercice difficile, l'avis de chacun est coloré par son vécu. La conférence des maires serait obligatoire mais le pacte de gouvernance en fixerait les modalités d'organisation et de réunion. Ainsi les réunions pourront se tenir une fois par an ou davantage.

M. Éric Kerrouche. – Mais vous l'avez rendu facultatif !

À la demande du groupe socialiste, l'amendement n°384 rectifié est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°4 :

Nombre de votants.....	341
Nombre de suffrages exprimés.....	314
Pour l'adoption.....	93
Contre.....	221

Le Sénat n'a pas adopté.

M. Éric Kerrouche. – Je suis fort chagriné que M. Darnaud, rapporteur, ne soit pas en phase avec M. Darnaud, auteur d'une proposition de loi, et donne un avis défavorable à l'amendement de repli !

L'amendement n°431 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°270 rectifié, présenté par Mme Guidez, MM. Milon, Dallier, Guerriau, Janssens, Cazabonne, Prince, Médevielle et Cigolotti, Mmes Kauffmann et Billon et MM. Chasseing, de Nicolaÿ, Canevet et Laménie.

I. – Alinéas 7 et 8

Supprimer ces alinéas.

II. – Alinéas 16, 19 et 20

Remplacer les mots :

l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre

par les mots :

la métropole

III. – Alinéas 17 et 18

Supprimer ces alinéas.

IV. – Après l'alinéa 21

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Après le premier alinéa de l'article L. 5211-10, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre autres que les métropoles, les maires des communes membres qui n'ont pas été désignés par l'organe délibérant dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 5211-6, participent aux travaux du bureau de manière consultative. Ils ne peuvent recevoir de délégation. » ;

2° À l'article L. 5217-18, le mot : « quatrième » est remplacé par le mot : « cinquième » ;

3° À la seconde phrase du quatrième alinéa de l'article L. 5218-6, les mots : « deuxième à quatrième » sont remplacés par les mots : « troisième à cinquième ».

Mme Jocelyne Guidez. – Dans de nombreux territoires, certains élus ne sentent insuffisamment intégrés dans l'intercommunalité. Le projet de loi propose en réponse une conférence des maires, organe supplémentaire qui va à rebours de la demande de simplification...

Il serait plus cohérent d'intégrer les maires au bureau, avec fonction consultative, ce qui éviterait des réunions supplémentaires.

Mme Françoise Gatel, *rapporteur*. – Je comprends votre préoccupation, mais certains EPCI rassemblent plus de cent communes, voire 158 au Pays basque. Tous les maires ne pourront siéger au bureau. Retrait ou avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, *ministre*. – Même avis, d'autant que l'intercommunalité peut recevoir des délégations. Je préfère conserver la conférence des maires.

Mme Jocelyne Guidez. – Je le retire. Je visais surtout les petites intercommunalités. Dans la mienne, qui réunit onze communes pour 26 000 habitants, nous faisons venir tous les maires au bureau, à titre consultatif.

L'amendement n°270 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°172 rectifié *ter*, présenté par M. Mizzon et les membres du groupe Union Centriste.

I. - Alinéa 7

Supprimer cet alinéa.

II. - Alinéa 8

Compléter cet alinéa par les mots :

mentionnée à l'article L. 5211-11-2

III. - Alinéas 17 et 18

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« La création d'une conférence des maires est obligatoire dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, sauf lorsque le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre comprend déjà l'ensemble des maires des communes membres.

M. Jean-Marie Mizzon. – La conférence des maires a fait ses preuves partout, l'expérimentation est concluante : je propose donc de la rendre obligatoire partout où le Bureau ne comprend pas déjà l'ensemble des maires.

Un EPCI n'est jamais qu'une construction au service des communes et de leurs habitants. Je crois à l'expertise, encore plus à l'expérience. Généralisons la conférence des maires. C'est vrai, madame Lienemann, qu'elle n'a pas de caractère décisionnel mais le pouvoir n'est pas toujours là où l'on croit. (*Plusieurs applaudissements sur les travées du groupe UC ; Mme Christine Bonfanti-Dossat applaudit également.*)

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Très bien !

M. le président. – Amendement n°646 rectifié, présenté par Mme Berthet, MM. Joyandet, de Nicolaÿ et Decool, Mme Lamure, MM. Gilles, A. Bertrand et Vogel, Mme Duranton, MM. H. Leroy et Moga, Mme Goy-Chavent, MM. Mandelli, Savary et Laménié, Mme Deromedi, M. Guerriau, Mme Gruny, MM. Poniatowski et Cuypers et Mme Bories.

I. – Alinéa 7

Supprimer cet alinéa.

II. – Alinéa 17

Remplacer les mots :

les métropoles

par les mots :

tous les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre

Mme Martine Berthet. – Cet amendement rend la conférence des maires obligatoire dans toutes les intercommunalités. Mais je le retire, car le précédent est plus adapté.

L'amendement n°646 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°718 rectifié, présenté par Mme Guidez, MM. Vanlerenberghe, Henno et Prince, Mme Bories, M. H. Leroy, Mme Vermeillet, MM. Canevet et Lafon, Mme Perrot, MM. Laménié, Chasseing et Danesi, Mme Saint-Pé, MM. Delcros et Le Nay, Mme Billon et M. Moga.

I. – Alinéa 7

Supprimer les mots :

les communautés de communes,

II. Alinéa 18, seconde phrase

Supprimer les mots :

ou de la communauté de communes

III. – Après l'alinéa 22

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... – Après l'article L. 5214-8 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 5214-... ainsi rédigé :

« Art. L. 5214-... – Les maires des communes membres qui n'ont pas été désignés par le conseil de la communauté de communes dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 5211-6 participent aux travaux du bureau de manière consultative. Ils ne peuvent recevoir de délégation. »

Mme Jocelyne Guidez. – Je le retire. Il suffit de siéger au Bureau...

L'amendement n°718 rectifié est retiré.

Les amendements n°s 203, 340, 333, 341, 343, 342 et 344 ne sont pas défendus.

M. le président. – Amendement n°75 rectifié, présenté par MM. Cabanel, Artano et A. Bertrand, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, MM. Gabouty, Gold et Guérini, Mme Guillotin, M. Jeansannetas, Mme Jouve, M. Labbé, Mme Laborde et MM. Requier, Roux et Vall.

I. – Alinéa 16

Remplacer les mots :

peut être

par le mot :

est

II. – Alinéas 17 et 18

Rédiger ainsi ces alinéas :

« Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont les bureaux sont déjà composés de l'intégralité des maires sont dispensés de cette mesure.

« Les membres de cette instance ne sont pas rémunérés et aucun frais lié à son fonctionnement ne peut être pris en charge par une personne publique.

M. Henri Cabanel. – Notre groupe maintient sa position sur le caractère obligatoire de la conférence des maires, comme dans la proposition de loi sur l'amélioration de la représentativité des conseils communautaires.

M. le président. – Amendement n°126 rectifié, présenté par MM. P. Joly, Lozach, Tourenne, Todeschini, Temal, Duran et Montaugé, Mmes Perol-

Dumont et Féret, MM. Tissot et Antiste, Mme Jasmin et MM. Vaugrenard et Courteau.

Alinéas 17 et 18

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

« Une conférence des maires est instituée dans chaque communauté de communes. Elle débat notamment des orientations politiques de la communauté.

M. Maurice Antiste. – Cet amendement rend obligatoire la mise en place d'une conférence des maires au sein de tous les EPCI à fiscalité propre.

M. le président. – Amendement n°738 rectifié, présenté par M. Delcros, Mme Vullien, MM. Canevet et Henno, Mme de la Provôté, MM. Capo-Canellas et Laurey, Mmes C. Fournier et Vermeillet, M. Détraigne, Mme Billon, M. Lafon, Mmes Morin-Desailly et Sollogoub, M. Louault, Mme Saint-Pé et MM. Longeot et Moga.

I. – Alinéa 17

Remplacer le mot :

métropoles

par les mots :

établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre

II. – Alinéa 18

Supprimer cet alinéa.

M. Bernard Delcros. – Je rejoins les propos de M. Mizzon. Il faut généraliser un dispositif qui a fait ses preuves partout où il existe.

M. le président. – Amendement n°145 rectifié *bis*, présenté par MM. Longeot, Cigolotti, Médevielle, Bignon et Guerriau, Mme Tetuanui, MM. Henno et Luche, Mmes Goy-Chavent et Vermeillet, M. Prince, Mme Billon, M. Moga, Mme de la Provôté, MM. Decool, Laugier et Le Nay, Mme Vullien, MM. Kern, Canevet et Delcros, Mme C. Fournier et M. Capus.

I. – Alinéa 17

Compléter cet alinéa par les mots :

, les communautés de communes et les communautés d'agglomération

II. – Alinéa 18

Supprimer cet alinéa.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Je me rallie à l'amendement de M. Mizzon.

L'amendement n°145 rectifié bis est retiré.

M. le président. – Amendement n°651, présenté par MM. A. Marc et Wattebled.

I. – Alinéa 17

Compléter cet alinéa par les mots :

ainsi que dans les autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre

II. – Alinéa 18

Supprimer cet alinéa.

M. Dany Wattebled. – C'est presque le même.

M. le président. – Amendement n°439 rectifié, présenté par Mmes C. Fournier et Billon, MM. Cadic, Delcros et Détraigne, Mme Goy-Chavent, MM. Henno, Janssens, Kern, Lafon et Le Nay, Mme Létard, MM. Longeot et Mizzon et Mmes Morin-Desailly, de la Provôté, Vermeillet et Vullien.

Alinéa 17

Compléter cet alinéa par les mots :

et dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre

Mme Catherine Fournier. – Ce sont les communes qui font tout dans l'intercommunalité. Il est inconcevable que le représentant de la commune membre ne soit pas associé aux discussions essentielles. Mes amendements n°439 rectifié et 440 rectifié y remédient. Être libre, oui, mais là où il y a une conférence des maires, les projets sont mieux conduits. La conférence des maires, c'est aussi la liberté d'expression. Nos administrés ne font pas la différence entre ce qui est décidé par la mairie et par l'intercommunalité !

L'amendement n°439 rectifié est retiré, de même que l'amendement n°440 rectifié.

M. le président. – Amendement n°484 rectifié, présenté par MM. Lafon et Cadic, Mme Guidez, M. Mizzon, Mme Morin-Desailly, MM. Capo-Canellas et Prince, Mme Goy-Chavent, MM. Canevet et L. Hervé, Mme Billon et MM. Moga et Delahaye.

Alinéa 17

Compléter cet alinéa par les mots :

et les établissements publics territoriaux

M. Laurent Lafon. – Je retire mon amendement, qui touche à la Métropole du Grand Paris, au profit de l'amendement n°491 rectifié *ter*.

L'amendement n°484 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°387 rectifié, présenté par M. Kerrouche et les membres du groupe socialiste et républicain.

Alinéa 18, seconde phrase

Rédiger ainsi cette phrase :

Toutefois, dès lors que la totalité des maires des communes membres de la communauté urbaine, de la communauté d'agglomération ou de la communauté de communes considérée ne siègent pas au sein du bureau de l'établissement public de coopération à fiscalité

propre, la création de la conférence des maires est obligatoire.

M. Didier Marie. – Nous retirons cet amendement au profit de celui de M. Mizzon. Une communauté de communes se construit dans le consensus et le compromis.

L'amendement n°387 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°750 rectifié, présenté par Mmes Assassi et Cukierman, M. Savoldelli, Mmes Gréaume et Benbassa, M. Bocquet, Mmes Apourceau-Poly, Brulin et Cohen, MM. Gay, Gontard et P. Laurent, Mmes Lienemann et Prunaud et M. Ouzoulias.

Alinéa 18, seconde phrase

Remplacer le taux :

30 %

par le taux :

20 %

Mme Cécile Cukierman. – La commission a prévu que la création de la conférence des maires peut être demandée par 30 % des maires d'un EPCI. Nous abaissons le seuil à 20 % pour donner plus de pouvoir aux maires dans l'intercommunalité, et prévenir les tensions qui pourraient surgir lors du renouvellement des conseils municipaux.

Faire jouer une minorité de blocage n'est pas chose aisée ; cet amendement fait vivre la démocratie locale.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – La commission est favorable à l'amendement n°172 rectifié *ter*. J'en ai expliqué les raisons. Les autres ont été pour la plupart retirés.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – M. Marie a raison : l'idée de l'obligation fait son chemin. Néanmoins, c'est quelque peu en décalage avec le mot de liberté que tous ont mis en avant... Même le DGCT n'aurait pas prononcé autant de fois le mot « obligatoire » que vous ce soir ! (*Sourires*) Je m'en remets à votre sagesse...

Laissons la liberté aux communes de s'organiser (*M. Pierre Louault applaudit.*) ; arrêtons d'invoquer Tocqueville au moment de fixer des obligations. (*Applaudissements sur quelques travées des groupes Les Républicains et UC*)

M. Charles Guené. – Je pourrais céder à l'argumentation, tout à fait recevable, de M. le ministre - mon intercommunalité fait en effet partie des 10 % auxquelles l'amendement ne s'applique pas. Mais je le voterai par solidarité.

Sans conférence des maires, on ne pourra pas consulter les communes. Il vaut mieux en avoir une pour bénéficier des dispositions de l'article L. 5211 du CGCT.

M. Hervé Maurey. – Je voterai cet amendement, pas seulement parce qu'il est cosigné par des membres de notre groupe, ni parce que j'avais déjà proposé la disposition dans une proposition de loi, mais parce que c'est la seule instance où les maires des communes petites et grandes sont sur un pied d'égalité.

Jean-Pierre Chevènement, en créant les communautés de communes, voulait en faire des coopératives de communes. Je n'ai pas voté l'amendement de M. Kerrouche car il n'est pas besoin de conférence des maires là où tous siègent au bureau. Mais la liberté doit être régulée pour éviter que le gros ne mange le petit. Le dispositif est attendu par les petites communes.

Je suis favorable à cet amendement.

M. Éric Kerrouche. – Nous légiférons sur des potentialités. Que fait le Gouvernement ? Nous vous expliquons, monsieur le ministre, que pour respecter les maires et susciter le dialogue, cette conférence des maires est nécessaire. Si vous ne vouliez pas que nous légiférions sur le pacte de gouvernance, il ne fallait pas nous le proposer ! (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR ; Mme Michelle Gréaume applaudit également.*)

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Quand je vous entends, je comprends pourquoi la loi NOTRe a été écrite comme elle l'a été. (*Indignations à gauche ; on s'amuse à droite.*) Un tiers des maires peut demander l'instauration d'une conférence des maires dans l'intercommunalité. C'est un outil pour les maires de communes rurales face au blocage d'une intercommunalité.

Monsieur Kerrouche, vous aimez créer des obligations et normer ; il n'y a pas de mal à cela. Mais je note que pour une fois, ce n'est pas le méchant Gouvernement qui impose des obligations aux territoires.

M. Didier Marie. – Pourquoi une telle animosité ? Cette position n'est pas le fait de notre seul groupe ! Vous portez la liberté en étendard. Mais celle des uns s'arrête où commence celle des autres. La Constitution garantit la démocratie ; or c'est bien un ensemble de règles et d'obligations ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Pour ma part, je suis favorable à une coopérative : ce n'est pas « cause toujours », mais un partage de pouvoir. Je conteste la façon dont on organise le pouvoir dans ces gigantesques collectivités. Par incapacité à penser leur fonctionnement, on crée un objet territorial non identifié. Un président d'intercommunalité de mauvaise foi pourrait facilement institutionnaliser une conférence des maires et la réunir une fois par an sans associer mieux les petites communes. (*M. Antoine Lefèvre approuve.*)

On ne sait pas ce que feront ces conférences. Enfin, aucune sanction n'est associée au manquement à l'obligation. Depuis les années quatre-vingt-dix, les

communes doivent organiser des comités de quartier... Personne ne le fait ! C'est de la loi molle. Je n'ai pas voté la loi NOTRe. Il faut revoir l'organisation du pouvoir dans les intercommunalités.

M. Antoine Lefèvre. – Très bien !

Mme Cécile Cukierman. – Où est la liberté quand des communes doivent fusionner contre leur gré, quand elles voient malgré elles des compétences remonter à l'intercommunalité ?

Je ne suis pas convaincue que rendre obligatoire la conférence des maires réponde aux souhaits de chacun dans cette assemblée. Ne créons pas de faux espoirs.

Dans une métropole à 53 communes, dont une de plus de 170 000 habitants, il y a un Bureau qui réunit tous les maires. Mais il y a toujours une hiérarchie des collectivités et un sentiment d'inégalité. Ce n'est pas en réunissant deux fois par an une conférence des maires que tout ira bien. Youpi tralala, et le tour est joué !

Quand on passe d'une communauté de communes de 15 à 42 communes, le tour de table n'est plus le même. Inutile d'habiller d'un costume ce monstre engendré par la loi NOTRe.

M. Michel Raison. – Chacun raconte l'histoire de sa propre communauté de communes. Mais elles sont très différentes !

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – C'est bien là le problème.

M. Michel Raison. – Ce qui est oublié, c'est l'homme, le charisme de chacun. J'étais adjoint d'une commune de 70 habitants. Je n'ai jamais eu le sentiment d'être un petit adjoint d'une petite commune.

De plus, vous oubliez le délégué du maire à la communauté de communes. Quel mépris à son égard !

Enfin, pas un maire qui ne parle avec le président de son intercommunalité. Revenons au bon sens et à l'intelligence de chacun. En mars prochain, les électeurs choisiront ceux qui les représenteront le mieux, dans la commune et dans la communauté de communes. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; M. Jean-Marie Bockel applaudit également.)*

M. Jean-Pierre Grand. – Monsieur Lecornu, vous avez l'expérience d'un président d'exécutif qui a su faire fonctionner les choses comme elles le doivent.

Moi, je fais partie d'une métropole de 500 000 habitants où le président a remplacé les maires les plus importants de la conférence des maires, pour les remplacer par des conseillers municipaux *(M. Jean-Pierre Grand fait mine de placer ses doigts sur la couture de son pantalon.)* à qui l'on explique qu'ils perdront 2 500 euros par mois s'ils ne sont pas aux ordres... J'ai vécu comme maire l'intercommunalité

pendant 34 ans. Jamais M. Frêche, qui n'était pas pourtant le plus tranquille des fleuves, n'aurait fait cela.

M. Jean-Marie Mizzon. – Quel est le rôle premier de la loi ? Défendre le plus faible. *(Exclamations ironiques dans les travées du groupe CRCE)*

On débat à l'Assemblée nationale d'une loi qui concerne une petite minorité de personnes mais n'en est pas pour autant une petite loi. Il est de grandes lois qui prennent en compte les intérêts des plus petits.

Il y a de petits maires, de petites communes... *(Protestations à droite)*

M. Michel Raison. – Il n'y a pas de petits maires.

M. Jean-Marie Mizzon. – Mais il y a des maires de petites communes, qui se sentent marginalisés. *(Mme Sophie Primas le conteste.)* Il faut des instances de dialogue.

Monsieur le ministre, vous avez affirmé que votre projet de loi était inspiré par l'esprit d'écoute. Pour s'écouter, il faut se parler, et surtout, il faut que chacun puisse parler dans les mêmes conditions. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC)*

M. Didier Mandelli. – Je suis pour la liberté de s'organiser... J'aurais préféré que votre collègue du Gouvernement la respecte au lieu d'imposer la consigne contre l'avis de toutes les associations d'élus et contre l'avis du Sénat. S'il faut rendre la conférence des maires facultative, le conseil de développement doit l'être aussi.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – C'est prévu !

M. Jérôme Durain. – Jusqu'ici, nous passions une bonne soirée... *(Sourires)* avant que le ministre ne nous secoue !

Il faut bien encadrer la liberté par des règles : c'est le rôle du législateur. Chercher à nous donner le mauvais rôle dans cette affaire est malvenu.

Je partage l'avis de M. Mizzon. Un espace de dialogue, sans considération du poids politique, cela me paraît sain. Je trouve paradoxal que vous vous fassiez le héraut des libertés locales alors que le président de la République a affirmé, le 17 juillet 2017, qu'il y avait trop d'élus en France... Laissons aux communes la liberté de s'organiser.

M. Jean-François Husson. – C'est surréaliste.

M. Arnaud de Belenet. – Quand on a été président d'intercommunalités, on sait que la meilleure stratégie pour fédérer les maires est celle de la fourchette. Doit-on pour autant obliger les présidents d'EPCI à organiser quatre repas par an ?

Nous ne cessons d'entendre les élus nous dire : « Laissez-nous faire, faites-nous confiance ». Il y a un mécanisme permettant à ceux qui se considèrent opprimés de provoquer une réunion des maires dans les intercommunalités qui fonctionnent mal. Cet

amendement ne correspond pas à l'idée que je me fais de la liberté des territoires. Tout est déjà dans le texte.

À la demande du groupe UC, l'amendement n°172 rectifié ter est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°5 :

Nombre de votants.....	340
Nombre de suffrages exprimés.....	313
Pour l'adoption.....	157
Contre.....	156

Le Sénat a adopté.

(Applaudissements sur les travées du groupe UC)

Les amendements n°75 rectifié, 126 rectifié, 738 rectifié, 651, 591 rectifié bis et 750 rectifié n'ont plus d'objet.

M. le président. – Amendement n°751 rectifié, présenté par Mmes Assassi et Cukierman, M. Savoldelli, Mmes Gréaume et Benbassa, M. Bocquet, Mmes Apourceau-Poly, Brulin et Cohen, MM. Gay, Gontard et P. Laurent, Mmes Lienemann et Prunaud et M. Ouzoulias.

I. – Alinéas 7 et 17

Remplacer les mots :

une conférence des maires

par les mots :

un conseil des maires

II. – Alinéas 8 et 18, seconde phrase

Remplacer les mots :

de la conférence des maires

par les mots :

du conseil des maires

III. – Alinéa 19

Remplacer les mots :

La conférence des maires est présidée

par les mots :

Le conseil des maires est présidé

IV. – Alinéa 20

Remplacer le mot :

Elle

par le mot :

Il

Mme Cécile Cukierman. – Cet amendement clarifie les choses en conservant le terme de « conseil des maires » pour le distinguer des conférences territoriales des maires.

Cela est cohérent avec notre volonté de conserver les deux instances, la conférence territoriale des maires et ce conseil, dont la finalité est différente.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Nous préférons conserver le terme de conférence, « conseil » étant réservé au conseil communautaire. Retrait ou avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Le Gouvernement avait initialement proposé « conseil ». Avis favorable par cohérence.

L'amendement n°751 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°549, présenté par M. Roux.

Après l'alinéa 10

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ...° Les modalités par lesquelles les établissements publics de coopération intercommunale rendent compte au sein des conseils municipaux des actions engagées en faveur de chaque commune ;

M. Jean-Yves Roux. – Cet amendement précise que le pacte de gouvernance détermine les modalités d'information des conseils municipaux.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Ces modalités sont déjà précisées dans le CGCT. De plus, chaque intercommunalité, dans le principe de liberté qui vous est cher, peut compléter librement ces modalités. Votre amendement est donc satisfait : retrait ? Sinon, avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Même avis.

L'amendement n°549 est retiré.

M. le président. – Amendement n°385 rectifié, présenté par M. Kerrouche et les membres du groupe socialiste et républicain.

Alinéa 11

Supprimer cet alinéa.

M. Didier Marie. – Cet amendement supprime la disposition qui prévoit que les missions, la composition et les modalités de fonctionnement des commissions communales sont déterminées par le pacte de gouvernance ; il y a une confusion entre ce qui relève de ce pacte et ce qui relève du règlement intérieur de l'EPCI.

M. le président. – Amendement n°386 rectifié, présenté par M. Kerrouche et les membres du groupe socialiste et républicain.

Alinéa 11

Remplacer les mots :

aux articles L. 2121-22 et

par les mots :

à l'article

M. Didier Marie. – Je propose la suppression de la référence à l'article L. 2121-22 du CGCT, pour éviter toute confusion.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Retrait ou avis défavorable à l'amendement n°385 rectifié. Cela relève du règlement intérieur. Effectivement, l'article ne définit pas les commissions municipales, mais *via* un autre article, le 5211-40-1, ses dispositions s'appliquent aux EPCI. Retrait ou avis défavorable à l'amendement n°386 rectifié.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Sagesse pour les amendements n°385 rectifié et 386 rectifié : l'argumentation de M. Marie crée un trouble.

M. Charles Guéné. – Certes, sur le plan juridique, cela relève du règlement intérieur, mais cela n'emporte pas une obligation. Or le rôle des commissions relève de la gouvernance : il est important de conserver la rédaction même si elle n'est pas parfaite.

M. Didier Marie. – Nous maintenons nos amendements qui clarifient la portée juridique de ces deux alinéas.

L'amendement n°385 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°386 rectifié.

M. le président. – Amendement n°435 rectifié, présenté par M. Kerrouche et les membres du groupe socialiste et républicain.

Après l'alinéa 11

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ...° Les moyens de renforcer les solidarités financières au sein du territoire, ainsi que les objectifs à poursuivre, le cas échéant, par la réalisation d'un pacte financier et fiscal entre l'intercommunalité et ses communes membres.

M. Didier Marie. – La commission des lois a voulu faire du pacte de gouvernance un rendez-vous de début de mandature, où les nouvelles équipes définiront les relations entre EPCI à fiscalité propre et les communes membres.

Prévoir que le pacte de gouvernance traite des moyens de renforcer les solidarités financières élargit sa portée.

L'exercice de définition des objectifs d'un éventuel pacte financier et fiscal amène en effet les élus à prendre la mesure de la situation budgétaire et financière et à définir la trajectoire des moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre du projet de territoire intercommunal.

M. le président. – Amendement identique n°584 rectifié, présenté par Mme N. Delattre, MM. Artano et Cabanel, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes et MM. Dantec, Gabouty, Gold, Jeansannetas, Labbé, Requier, Roux et Vall.

Mme Nathalie Delattre. – Le pacte de gouvernance doit préciser les modalités de la mutualisation mais pas de la solidarité financière, qui est pourtant centrale dans l'esprit communautaire. Cet amendement l'y inclut.

M. le président. – Amendement identique n°734 rectifié *bis*, présenté par M. Delcros et les membres du groupe Union Centriste.

M. Bernard Delcros. – Monsieur le ministre, je vous rejoins : le pacte de gouvernance n'est pas un projet de territoire, mais il pose les bases du fonctionnement ultérieur. Il doit donc traiter des relations financières entre l'intercommunalité et les communes.

L'amendement n°807 n'est pas défendu.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Sagesse. Plus on rend les choses rigides, et plus je me méfie ; d'autant que plusieurs moments sont prévus pour en discuter dans le débat budgétaire.

Les amendements identiques n°s 435 rectifié, 584 rectifié et 734 rectifié bis sont adoptés.

M. le président. – Amendement n°905 rectifié, présenté par M. Jacquin, Mmes Jasmin et Conway-Mouret et MM. Montaugé, Tissot et Daudigny.

Après l'alinéa 11

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ...° Les conditions dans lesquelles l'intercommunalité entend informer et associer les citoyens à la prise de décision.

M. Olivier Jacquin. – Avec cet amendement, le pacte de gouvernance devra préciser comment les citoyens doivent être associés. Les citoyens sont en effet particulièrement éloignés de l'élu. (*On proteste à droite.*)

Or de plus en plus de maires font appel à l'expertise d'usage du citoyen, pour des aménagements urbains...

Mme Sophie Primas. – Pas besoin de loi pour cela !

M. Olivier Jacquin. – Madame la rapporteure m'a proposé une autre rédaction, mais j'aimerais entendre l'avis du ministre.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'ajouterais plutôt après l'alinéa 9 : « les modalités de l'association des acteurs économiques à la prise de décisions ».

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Connaissez-vous beaucoup d'élus locaux qui ne sortent jamais de leur mairie et ne consultent absolument personne ?

Il n'y a pas grand-chose de normatif dans ces dispositifs. Imaginez-vous le ministre des relations avec le Parlement venir vous dire, au moment où vous réviserez le règlement intérieur du Sénat, de voter des dispositions prévoyant la prise en compte de l'avis des citoyens et des élus que vous représentez ?

M. Martial Bourquin. – C'est insupportable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – C'est votre droit de le penser, mais c'est mon droit d'exprimer mon opinion.

M. Martial Bourquin. – Apprenez à débattre. Arrêtez de donner des leçons !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Les élus n'ont pas besoin de lois pour consulter. (*Marques d'approbation à droite*)

M. Martial Bourquin. – Monsieur le président, je veux faire un rappel au règlement : cette façon de mener le débat parlementaire est insupportable !

M. Didier Marie. – Monsieur le ministre, ne simplifiez pas à l'extrême nos propos ; la caricature n'est jamais bonne.

Le président de la République a demandé au Gouvernement de désigner par tirage au sort des citoyens qui participeront à une conférence citoyenne sur le climat. Nous sommes exactement dans le même esprit : il s'agit d'associer les citoyens aux décisions.

Mme Sophie Primas. – Pas besoin d'une loi !

Mme Catherine Troendlé. – C'est du bon sens !

M. Didier Marie. – Nous demandons simplement de transposer au niveau local ce qui existe au niveau national.

M. Olivier Jacquin. – Je remercie mes collègues d'avoir réagi aux propos de M. le ministre, qui a tenté de réduire mes paroles à une caricature. Les élus sont en effet largement assez grands pour fixer le détail de leurs communications avec leurs concitoyens. Monsieur le ministre, je vous ai vu dans le grand débat tenir des propos complètement opposés à votre position ici.

Le pacte de gouvernance m'a simplement semblé un bon endroit pour en délibérer. Madame la rapporteure, j'aurais aimé proposer un compromis qui prenne en compte les citoyens et les forces socio-économiques d'un territoire. Mais je m'en remets à la solution de repli de la commission des lois. C'est un repli.

M. le président. – Il s'agit donc de l'amendement n° 905 rectifié bis.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable à cet amendement ainsi rectifié.

M. Éric Kerrouche. – Permettez-moi de vous rappeler *in extenso* l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens

ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».

Ce n'est pas un gros mot que de parler d'association des citoyens aux décisions prises par les élus ; c'est le sens de la démocratie, qui ne mérite pas la caricature. (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR*)

M. François Bonhomme. – La démocratie existe d'abord par ses représentants.

M. Éric Kerrouche. – Et par le peuple !

M. François Bonhomme. – Un maire serait idiot de ne pas comprendre qu'il faut associer les citoyens à la prise de décision. Tout cela est inutile et superfétatoire ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; M. Jean-Marc Gabouty applaudit également. Exclamations à gauche*)

Mme Éliane Assassi. – C'est réactionnaire ! (*On s'exclame sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Sophie Primas. – Ce projet de loi parle de proximité. Maires, nous savons parler aussi aux citoyens et pas seulement aux électeurs.

Mme Éliane Assassi. – Eux aussi parlent !

Mme Sophie Primas. – Pas besoin de l'inscrire dans la loi ! Nous sommes en train d'imposer à nouveau des contraintes là où l'on voulait donner de l'air aux maires. J'aurai du mal à voter cet amendement, même modifié par vos soins, madame la rapporteure. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et marques d'approbation*)

M. Jérôme Durain. – Nous sommes revenus 15 ans en arrière... À vous entendre, il n'y a pas de problème dans le lien avec les citoyens, pas de crise de la représentativité, pas de crise des gilets jaunes...

Mme Sophie Primas. – Il n'y a pas de problèmes pour les maires !

M. Jérôme Durain. – Monsieur le ministre, faut-il que ce Gouvernement ait beaucoup à se faire pardonner pour verser dans une telle démagogie, et qui plus est après que l'on nous a expliqué, il y a deux ans, qu'il y avait trop d'élus, que les corps intermédiaires ne servaient à rien et qu'il fallait de la verticalité. (*M. Laurent Duplomb le concède.*)

Dire que tout va bien, que les élus savent, cela me semble quelque peu régressif.

M. Martial Bourquin. – C'est un débat entre la démocratie participative et la démocratie représentative.

M. Jean-François Husson. – Ségolène !

M. Martial Bourquin. – Mais non ! C'est un vieux débat, mais il prend un relief particulier avec les réseaux sociaux. Il est sain que nous soyons en désaccord. Mais le ministre est en train de plomber ce débat. À une époque, on a dit « Balance ton maire ». Le président du Sénat s'en est indigné. Aujourd'hui, c'est « Cajole ton maire », tout en supprimant des trésoreries... Est-ce cela la liberté ?

M. Laurent Duplomb. – Quel rapport ?

M. Martial Bourquin. – Ne caricaturons les interventions de ceux avec qui nous ne partageons pas les idées. Vous connaissez l'adage : « Je ne suis pas d'accord avec ce que vous dites, mais je me battrai pour que vous puissiez le dire ».

M. Marc Laménie. – Ce débat est passionné ; chacun y apporte son expérience. C'est important. Il y a quelques années, on parlait des pays, qui permettaient de fédérer les acteurs socio-économiques. Dans les Ardennes, je faisais partie d'une intercommunalité rurale de 94 communes pour 20 000 habitants. Elle avait en son sein un conseil de développement pour réunir et faire débattre les acteurs du territoire. Ne tombons pas pour autant dans la réunionite, et défendons nos élus de proximité. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*)

M. Philippe Bas, président de la commission. – Ce débat est pour moi un bain de jouvence. Enfin, comme dans l'ancien monde, un bon vieux débat entre la gauche et la droite... (*Applaudissements et rires sur toutes les travées*) sur une question essentielle puisqu'elle relève entièrement du symbole ! (*Sourires*) Je le rappelle, nous sommes en train de discuter du...comment s'appelle-t-il déjà ? Pacte de gouvernance. (*Rires*) Je le rappelle, c'est un document facultatif, Dieu merci. (*M. le ministre le confirme.*) Nos collègues socialistes ont voulu ajouter à la liste de ses attributions un énième : associer les citoyens à la prise de décisions. On pourrait dire, vulgairement, que cela ne mange pas de pain, mais ce serait faire insulte au débat élevé que nous tenons depuis une demi-heure.

L'article 23 de ce texte supprime le conseil de développement qui, dans la loi NOTRe associe les forces vives des intercommunalités de plus de 20 000 habitants à la prise de décisions.

M. Laurent Duplomb. – Encore un machin !

M. Philippe Bas, président de la commission. – Il sera désormais facultatif. Pourtant des membres de la commission se sont insurgés, d'où cet amendement rectifié proposé par notre rapporteure, d'autant que le pacte de gouvernance est facultatif ! Peu importe donc ce que l'on prévoit de mettre obligatoirement dedans.

Il n'y aurait, dans cet esprit, pas de mal à voter l'amendement rectifié de nos collègues socialistes. (*Rires ; applaudissements sur les travées des groupes*

Les Républicains et UC ; M. Alain Marc applaudit également.)

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Mme Pénicaut déclarait, le 8 septembre 2019, sur BFM TV : « On a appris des choses. Il faut aller maintenant plus loin dans la démocratie participative. On ne peut plus simplement donner un mandat à des élus ». Les citoyens, expliquait-elle, ont besoin d'être impliqués davantage et « Tout le monde doit avoir son mot à dire »...

La proximité entre le citoyen et l'intercommunalité est rarissime. Le premier voit le deuxième comme une boîte noire. Certes, le pacte de gouvernance est facultatif, mais il est important, culturellement, politiquement, d'affirmer la nécessaire association des citoyens aux intercommunalités. Les maires ne sont ici pas en cause !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Tout a été dit par le président Bas.

M. le président. – Le ministre s'abstient de donner un avis.

L'amendement n°905 rectifié bis est adopté.

M. Martial Bourquin. – Très bien !

M. le président. – Amendement n°486 rectifié, présenté par MM. Lafon, Cadic, Capo-Canellas et Prince, Mme Goy-Chavent, MM. Canevet et L. Hervé, Mme Billon, MM. Moga et Delahaye et Mme Saint-Pé.

Après l'alinéa 11

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le pacte de gouvernance précise également dans quelle mesure les députés et sénateurs, élus au conseil communautaire, sont associés aux instances de gouvernance.

M. Laurent Lafon. – Il devrait être évident que les parlementaires qui siègent dans un conseil communautaire soient associés à ses instances de gouvernance.

Il faut mettre de l'huile dans les rouages après la suppression du cumul des mandats, et mieux articuler fonctions locales et nationales.

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Je comprends votre volonté de lutter contre l'émergence d'élus hors sol. Cependant, cela ne me semble pas relever du pacte de gouvernance : c'est à l'EPCI de se déterminer librement. Retrait ou avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Même avis.

M. Laurent Lafon. – Le président Bas l'a dit, le pacte de gouvernance n'est pas obligatoire : rien n'empêche d'y insérer cette disposition.

L'amendement n°486 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°675 rectifié, présenté par MM. Maurey, Longeot, L. Hervé, Cigolotti et Médevielle, Mmes Morin-Desailly, Perrot et Billon,

M. Prince, Mmes Sollogoub et Vérien, M. Mandelli, Mme Duranton, MM. Mizzon, de Nicolaÿ, Canevet, Decool et Lefèvre, Mme Ramond, MM. B. Fournier et Delcros, Mme Vermeillet, M. Guerriau, Mme Sittler et MM. Gremillet et H. Leroy.

Après l'alinéa 12

Insérer l'alinéa ainsi rédigé :

«...° Les règles de composition du bureau de l'établissement public de coopération intercommunale, notamment les conditions relatives à la représentation des différentes parties du territoire de l'établissement public de coopération intercommunale et les dispositions permettant de tendre vers la parité entre les hommes et les femmes ;

M. Hervé Maurey. – L'amendement n°675 rectifié introduit des dispositions facultatives à un document facultatif. Pas de nouvelles normes donc, mais des dispositions prévoyant une meilleure répartition dans la représentation des territoires et améliorant la parité.

M. le président. – Amendement n°676 rectifié, présenté par MM. Maurey, Longeot, L. Hervé, Cigolotti et Médevielle, Mmes Morin-Desailly, Perrot et Billon, M. Prince, Mme Sollogoub, M. Mandelli, Mme Duranton, MM. Mizzon, de Nicolaÿ et Canevet, Mme Létard, MM. Decool et Lefèvre, Mme Ramond, M. Delcros, Mme Vermeillet, M. Guerriau, Mme Sittler et MM. Gremillet et H. Leroy.

Après l'alinéa 12

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

«...° Les règles de fonctionnement du bureau de l'établissement public de coopération intercommunale ;

M. Hervé Maurey. – Dans certaines intercommunalités, des votes à majorité qualifiée sont institués. Une minorité de blocage ou un droit de veto mettrait de l'huile dans les rouages. Cet amendement vise à ce que le pacte de gouvernance puisse prévoir les règles de fonctionnement du Bureau communautaire.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Là encore, j'entends les arguments, mais le pacte de gouvernance est facultatif. Le Bureau prendra des décisions avant l'entrée en vigueur du pacte. Retrait ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Certes, le pacte est facultatif, mais une fois en place, il crée du droit et il est donc opposable juridiquement devant le juge administratif. Ne l'oublions pas.

L'amendement n°675 rectifié est judicieux dans l'esprit, mais je reprends l'argument de Mme Gatel sur la temporalité : lorsque le pacte deviendra effectif, le Bureau aura déjà été constitué. Faudra-t-il de nouvelles élections ou bien pourra-t-il être attaqué devant une juridiction ?

Quant à l'amendement n°676 rectifié, il renvoie à la distinction entre le règlement intérieur et le pacte de gouvernance. Le mode de fonctionnement du Bureau

relève pour le moment du premier ; le faire basculer dans le second aurait des conséquences juridiques difficiles à déterminer. Je m'interroge sur les implications de cet amendement.

M. Philippe Bas, président de la commission. – Très juste !

M. le président. – Quel avis donnez-vous ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Avis défavorable, tant que je ne vois pas où le président Maurey veut en venir.

M. Hervé Maurey. – Il s'agissait forcément de règles s'imposant au Bureau élu ultérieurement. Mais je pensais surtout à l'avenir : il n'est pas question de fragiliser le Bureau. Les modalités visées dans l'amendement n°676 rectifié peuvent figurer dans les pactes de gouvernance.

Je peux retirer mon amendement n°675 rectifié, si vous donnez un avis favorable à l'amendement n°676 rectifié. Entre Normands...

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Dans le cadre de la navette, nous pouvons imaginer que le règlement intérieur sera pris dans les neuf mois pour faire coïncider les délais applicables aux deux documents et éliminer tout risque de contentieux.

Avis favorable à l'amendement n°676 rectifié, si vous retirez l'amendement n°675 rectifié.

M. Philippe Bas, président de la commission. – Attention à ne pas trop différer l'élaboration du règlement intérieur : de nombreuses dispositions doivent être fixées rapidement, sur la police de l'assemblée ou le vote notamment.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Il y a toujours un règlement intérieur : celui qui prévalait avant l'élection reste valable. En revanche, le délai de neuf mois doit s'appliquer aux deux documents.

L'amendement n°675 rectifié est retiré.

M. Loïc Hervé. – Je voterai l'amendement n°676 rectifié. Jusqu'alors, les pactes de gouvernance étaient adoptés dans les intercommunalités dont l'exécutif l'avait décidé ainsi. Mais c'était du droit mou. Avec cet article, on en fait un acte administratif et donc créateur de droits.

Primo, que fait-on des dispositions générales et des postulats de principe ? *Secundo*, le pacte de gouvernance devient un acte soumis au contrôle de légalité du préfet - cela nous promet des débats juridiques intéressants avec les préfetures.

M. Jérôme Durain. – Merci à M. le ministre de son avertissement : il faut bien distinguer l'obligatoire et le symbolique... Sinon, nous nous exposons à des mésinterprétations sur le terrain. C'est pourquoi, nous voulons que le pacte soit obligatoire pour clarifier les choses et savoir sur quoi l'on pourrait s'appuyer.

Attention à ne pas, en assouplissant, créer des flous dangereux pour les élus. Ces derniers pourraient renoncer à un pacte pour éviter d'être en porte-à-faux.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Un pacte de gouvernance, comme les statuts d'une association, doit respecter la loi. Ainsi un pacte de gouvernance qui exclurait des oppositions, méconnaîtrait des obligations légales pour le contrôle de légalité. À l'inverse, un pacte de gouvernance qui créerait des droits plus protecteurs pour les minorités serait accepté.

M. Éric Kerrouche. – Le règlement intérieur précédent prévaut, c'est vrai. Mais retarder l'adoption à neuf mois peut poser des problèmes s'il est trop restrictif pour les oppositions.

De plus, l'amendement n°676 rectifié me semble relever davantage du règlement intérieur que du pacte de gouvernance : il est trop détaillé.

Monsieur le ministre, vous parlez d'effets opposables au pacte de gouvernance. Il aurait alors été préférable de le rendre obligatoire, car sans cela, des exécutifs d'EPCI pourront y renoncer de peur que des maires de mauvaise foi s'en servent pour le déstabiliser.

L'amendement n°676 rectifié n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°442, présenté par M. de Belenet et les membres du groupe La République En Marche.

Alinéa 13

Rédiger ainsi cet alinéa :

« 1° Dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, la possibilité, par conventions de mise à disposition approuvées par délibérations concordantes du conseil municipal et de l'organe délibérant de l'établissement public, de placer, dans le ressort territorial d'une commune membre et pour l'exercice des compétences prévues au 3° et au 4° du II de l'article L. 5214-16 et au 1° et 5° du II de l'article L. 5216-5, des services de l'établissement public de coopération intercommunale sous l'autorité fonctionnelle du maire ;

M. Arnaud de Belenet. – L'alinéa 13 de cet article, tel qu'adopté par la commission des lois, prévoit la possibilité, pour les EPCI de déléguer aux communes la création ou la gestion de certains équipements ou services. Mais une délégation généralisée par voie de convention est excessive.

Nous préférons l'écriture initiale de cet article qui était restreinte à deux compétences : la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire. Évitions le détricotage...

M. le président. – Amendement n°463, présenté par M. Patriat et les membres du groupe La République En Marche.

Alinéa 13, seconde phrase

Supprimer cette phrase.

M. Arnaud de Belenet. – C'est un amendement de repli, qui sans revenir sur la rédaction de la commission, supprime la référence explicite à la délégation généralisée.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avec tout le respect que j'ai pour vous, je suis surprise. En écoutant le ministre, j'ai surtout entendu parler de liberté et de « sur-mesure ». Là, vous vous y opposez en supprimant la possibilité pour les EPCI de déléguer des compétences à des communes membres dans le cadre du pacte de gouvernance. L'exercice des compétences doit être au meilleur niveau.

Si vous parlez d'une délégation généralisée « inopportune », je vous répondrai avec toute la gentillesse dont je suis capable que c'est votre amendement n°463 qui l'est, puisqu'il supprime la référence à une disposition qui sécurise les conditions de la délégation. Retrait ou avis défavorable aux deux amendements.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – La délégation générale, c'est le début d'un recalcul global de l'intégration fiscale, du CIF, des dotations de l'intercommunalité. Si vous avez un gymnase dans une commune, l'intercommunalité peut lui déléguer de menus travaux... C'était l'esprit du texte initial. Nous proposerons la délégation pour l'eau et l'assainissement, mais nous ne sommes pas favorables à une délégation générale. Avis favorable à l'amendement n°442 dès lors, ainsi qu'à l'amendement n°463.

M. Arnaud de Belenet. – À mon tour, en toute gentillesse mais avec une pointe d'agacement sans doute due à l'heure tardive, je vous répondrai que la liberté, ce n'est pas le grand bazar, ce n'est pas le grand détricotage.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n°442 va à l'encontre d'une disposition votée pour les établissements publics territoriaux (EPT) dans la loi ELAN. La liberté n'est pas synonyme de confusion, mais de responsabilité.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Un EPT n'est pas un EPCI. Le régime juridique n'est pas le même et les dotations ne sont pas calculées de la même façon.

Mme Françoise Gatel et M. Mathieu Darnaud, rapporteurs. – Mais si !

L'amendement n°442 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°463.

M. le président. – Amendement n°485 rectifié, présenté par MM. Lafon et Cadic, Mme Guidez, M. Mizzon, Mme Morin-Desailly, MM. Capo-Canellas et Prince, Mme Goy-Chavent, MM. Canevet et L. Hervé, Mme Billon et MM. Moga et Delahaye.

Alinéa 14, première phrase

Après les mots :
à fiscalité propre
insérer les mots :
et le président de l'établissement public territorial

M. Laurent Lafon. – Je le retire au bénéfice de l'amendement n°491 rectifié *ter* qui sera examiné à la fin de l'article.

L'amendement n°485 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°217 rectifié, présenté par MM. Cabanel, Artano et A. Bertrand, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Collin et Corbisez, Mme Costes, M. Dantec, Mme N. Delattre, MM. Gabouty, Gold, Guérini, Jeansannetas et Labbé, Mme Laborde et MM. Léonhardt, Requier, Roux et Vall.

Après l'alinéa 14

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ...° L'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de leur territoire mentionné aux articles L. 5214-1, L. 5215-1 et L. 5216-1.

M. Henri Cabanel. – Cet amendement inscrit dans le pacte de gouvernance la possibilité de prévoir l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement du territoire de l'EPCI qui exprime sa vision des enjeux du territoire et de la stratégie qui doit être mise en place pour y répondre.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les EPCI peuvent déjà réaliser des projets de développement sans qu'il soit nécessaire de l'inscrire dans le pacte. Retrait ou avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Même avis.

L'amendement n°217 rectifié est retiré.

M. le président. – Amendement n°76 rectifié, présenté par MM. Cabanel, Artano et A. Bertrand, Mme M. Carrère, MM. Corbisez, Gabouty, Guérini et Jeansannetas, Mme Jouve, M. Labbé, Mme Laborde et MM. Roux et Vall.

Après l'alinéa 14

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ...° La création de conférences territoriales des maires, dont la réunion au moins une fois par an permet de déterminer les enjeux du territoire et les objectifs de l'établissement public de coopération intercommunale pour y répondre. Les conférences territoriales des maires peuvent être consultées lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

M. Henri Cabanel. – Cet amendement réintroduit la disposition selon laquelle le pacte peut prévoir la création de conférences territoriales des maires sur un

périmètre infra-communautaire qui aurait lieu au moins une fois par an.

M. le président. – Amendement n°749 rectifié, présenté par Mmes Assassi et Cukierman, M. Savoldelli, Mmes Gréaume et Benbassa, M. Bocquet, Mmes Apourceau-Poly, Brulin et Cohen, MM. Gay, Gontard et P. Laurent, Mmes Lienemann et Prunaud et M. Ouzoulias.

Après l'alinéa 14

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ...° Les conditions dans lesquelles l'établissement public de coopération territoriale à fiscalité propre peut créer des conférences territoriales des maires selon des périmètres de compétences qu'il détermine. Les conférences territoriales des maires peuvent être consultées lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Les modalités de fonctionnement des conférences territoriales des maires sont déterminées par le règlement intérieur de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Mme Michelle Gréaume. – Cet amendement réintroduit la possibilité, dans le pacte de gouvernance, de créer des conférences territoriales des maires distinctes du conseil des maires, qui permettent à certaines des communes membres d'un même EPCI et partageant des problématiques semblables de travailler ensemble et d'être consultées lorsque l'EPCI veut mettre en œuvre des politiques les concernant.

Ces conférences territoriales existent déjà dans de nombreux EPCI ; il est donc logique de les faire figurer dans le pacte de gouvernance. Dans la métropole de Lyon, neuf conférences territoriales des maires coexistent avec la conférence métropolitaine des maires, qui réunit toutes les communes membres.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – C'est déjà tout à fait possible ; l'inscription de ces conférences dans les pactes de gouvernance relève de la liberté des EPCI. Retrait, sinon avis défavorable.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Ces dispositions figuraient déjà dans le texte initial. Avis plutôt favorable aux deux amendements.

L'amendement n°76 rectifié n'est pas adopté non plus que l'amendement n°749 rectifié.

M. le président. – Nous avons examiné 60 amendements ; il en reste 712.

Prochaine séance, aujourd'hui, mercredi 9 octobre 2019, à 15 heures.

La séance est levée à minuit et demi.

Annexes

Ordre du jour du mercredi 9 octobre 2019

Pour la Directrice des Comptes rendus du Sénat,

Jean-Luc Blouet

Chef de publication

Séance publique

À 15 heures

Présidence :

M. Gérard Larcher, président

Secrétaires :

Mmes Agnès Canayer et Annie Guillemot

1. Questions d'actualité au Gouvernement

À 16 h 30 et le soir :

Présidence :

M. Gérard Larcher, président

Mme Catherine Troendlé, vice-présidente

Mme Hélène Conway-Mouret, vice-présidente

2. Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution, sur la politique migratoire de la France et de l'Europe

3. Suite du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (*procédure accélérée*) (texte de la commission, n°13, 2019-2020)

Analyse des scrutins publics

Scrutin n°4 sur l'amendement n°384 rectifié, présenté par M. Éric Kerrouche et les membres du groupe SOCR, à l'article premier du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (*procédure accélérée*)

Résultat du scrutin

Nombre de votants :	341
Suffrages exprimés :	314
Pour :	93
Contre :	221

Le Sénat n'a pas adopté

Analyse par groupes politiques**Groupe Les Républicains (144)**

Pour : 1 - M. Jean-Pierre Grand

Contre : 142

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Gérard Larcher, Président du Sénat

Groupe SOCR (72)

Pour : 72

Groupe UC (51)

Contre : 51

Groupe RDSE (23)

Pour : 7 - M. Henri Cabanel, Mme Maryse Carrère, MM. Yvon Collin, Jean-Pierre Corbisez, Éric Jeansannetas, Jean-Yves Roux, Raymond Vall

Contre : 5 - M. Ronan Dantec, Mme Nathalie Delattre, M. Jean-Marc Gabouty, Mme Véronique Guillotin, M. Joël Labbé

Abstentions : 11

Groupe LaREM (23)

Contre : 22

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Thani Mohamed Soilihi, Président de séance

Groupe CRCE (16)

Abstentions : 16

Groupe Les Indépendants (13)

Pour : 13

Sénateurs non inscrits (6)

Contre : 1

N'ont pas pris part au vote : 5 - M. Philippe Adnot, Mmes Christine Herzog, Claudine Kauffmann, MM. Jean Louis Masson, Stéphane Ravier

Scrutin n°5 sur l'amendement n°172 rectifié *ter*, présenté par M. Jean-Marie Mizzon et les membres du groupe UC, à l'article premier du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (*procédure accélérée*)

Résultat du scrutin

Nombre de votants :	340
Suffrages exprimés :	313
Pour :	157
Contre :	156

Le Sénat a adopté

Analyse par groupes politiques**Groupe Les Républicains (144)**

Pour : 10 – Mmes Martine Berthet, Christine Bonfanti-Dossat, Pascale Bories, Catherine Di Folco, M. Jean-Pierre Grand, Mme Élisabeth Lamure, M. Didier Mandelli, Mme Marie Mercier, MM. Cédric Perrin, Michel Vaspart

Contre : 131

Abstention : 1 - M. Michel Forissier

N'ont pas pris part au vote : 2 - M. Gérard Larcher, Président du Sénat, M. Charles Guené

Groupe SOCR (72)

Pour : 72

Groupe UC (51)

Pour : 51

Groupe RDSE (23)

Pour : 10 - M. Henri Cabanel, Mme Maryse Carrère, MM. Yvon Collin, Jean-Pierre Corbisez, Mmes Josiane Costes, Nathalie Delattre, MM. Éric Gold, Éric Jeansannetas, Jean-Yves Roux, Raymond Vall

Contre : 3 - MM. Ronan Dantec, Jean-Marc Gabouty, Mme Véronique Guillotin

Abstentions : 10 - MM. Guillaume Arnell, Stéphane Artano, Alain Bertrand, Joseph Castelli, Jean-Noël Guérini, Mme Mireille Jouve, M. Joël Labbé, Mme Françoise Laborde, MM. Olivier Léonhardt, Jean-Claude Requier

Groupe LaREM (23)

Contre : 22

N'a pas pris part au vote : 1 - M. Thani Mohamed Soilihi, Président de séance

Groupe CRCE (16)

Abstentions : 16

Groupe Les Indépendants (13)

Pour : 13

Sénateurs non inscrits (6)

Pour : 1

N'ont pas pris part au vote : 5 - M. Philippe Adnot,
Mmes Christine Herzog, Claudine Kauffmann,
MM. Jean Louis Masson, Stéphane Ravier