

TOME I

Statut et Compétences

I. Statut.....	3
Loi portant création d'un statut de l' élu local	4
Loi relative à la protection sociale complémentaire des agents publics territoriaux.....	12
Loi renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux	13
Loi visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie	17
Retraites des élus locaux : le combat du Sénat.....	20
 II. Compétences	 21
Proposition de loi visant à faciliter la création et le fonctionnement des communes nouvelles	22
Loi organique tendant à modifier le II de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française	24
Loi de programmation pour la refondation de Mayotte et Loi organique relative au Département- Région de Mayotte	25
Proposition de loi visant à renforcer et sécuriser le pouvoir préfectoral de dérogation afin d'adapter les normes aux territoires.....	29
Proposition de loi portant diverses dispositions en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI).....	31
Loi visant à assouplir la gestion des compétences « eau » et « assainissement »	33
Proposition de loi visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux.....	37
Proposition de loi visant à soutenir les collectivités territoriales dans la prévention et la gestion des inondations.....	45
Loi d'urgence pour Mayotte	47
Proposition de loi visant à assurer l'équilibre du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles	49

I. Statut

- Loi portant création d'un statut de l' élu local (*décembre 2025*)
- Loi relative à la protection sociale complémentaire des agents publics territoriaux (*décembre 2025*)
- Loi renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux (*mars 2024*)
- Loi visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie (*décembre 2023*)
- Retraites des élus locaux : le combat du Sénat

Loi portant création d'un statut de l' élu local

Loi n° 2025-1249 du 22 décembre 2025



La loi en bref

Le Parlement a adopté la **proposition de loi portant création d'un statut de l' élu local**, marquant ainsi une **étape importante pour la démocratie de proximité**.

Alors que nous connaissons une crise de l'engagement sans précédent — **plus de 1 400 maires ont démissionné depuis 2020** — le Sénat a souhaité apporter une réponse concrète et ambitieuse pour mieux reconnaître l'engagement des élus locaux, améliorer leurs conditions d'exercice et sécuriser leur parcours.

Fruit de plusieurs rapports de la commission des lois et de la délégation aux collectivités territoriales, cette réforme constitue le pilier du **“choc de l'engagement local”** souhaité par la majorité sénatoriale.

Ce texte permet notamment :

- la **création d'un statut d' élu local** visant à consolider les trois temps du mandat : le début, l'exercice et la fin ;
- un accès amélioré à certains **droits sociaux** pour les élus, par exemple en matière de retraite, de protection sociale et de congé maternité ;
- la **revalorisation des indemnités** pour l'ensemble des exécutifs des communes de moins de 20 000 habitants ;
- l'**extension de la protection fonctionnelle à l'ensemble des élus**, y compris les conseillers municipaux sans mandat exécutif, en cas de menaces, d'injures ou de violences ;
- la revalorisation de la fin de mandat et des retraites, avec la **bonification des retraites des membres des exécutifs locaux** (maires, présidents de délégation spéciale, adjoints ou membres de délégation spéciale faisant office d'adjoint ainsi que les exécutifs régionaux et départementaux). Ils bénéficient d'un trimestre de majoration par mandat complet effectué, dans la limite de trois trimestres ;
- la **favorisation du cumul emploi-mandat**, en étendant les droits à suspension et à congé électif pour les salariés du secteur privé ou public exerçant un mandat local ;
- la **sécurisation des élus face à la prise illégale d'intérêt et aux conflits d'intérêts**, dont le champ est souvent trop vague. Le texte précise la notion d'intérêt personnel distinct de l'intérêt public, afin de ne pas pénaliser les élus de bonne foi. En outre, aucun conflit ou prise illégale d'intérêt ne pourra désormais être retenu lorsque deux intérêts publics sont en jeu.

Cette loi témoigne du consensus républicain autour d'un objectif commun : préserver la vitalité démocratique de nos communes et soutenir celles et ceux qui font vivre la République au quotidien.

À savoir

⇒ Création d'un statut d' élu local

- Le statut de l' élu local vise à **consolider les trois temps du mandat** : le début, l' exercice et la fin.
- Le Sénat a clarifié la charte de l' élu local, notamment sur la laïcité et ouvert la voie à des droits sociaux renforcés, par exemple en matière de retraite, de protection sociale et de congés maternité.
- **Objectif** : sécuriser et redonner de l' attractivité à l' engagement local.

⇒ Revaloriser les indemnités

- Ce texte prévoit **la revalorisation des indemnités** pour l' ensemble des exécutifs des communes de moins de 20 000 habitants.
- **Objectif** : reconnaître la charge croissante du mandat d' élu et corriger les disparités entre les différentes strates de collectivités.

⇒ Extension de la protection fonctionnelle

- La proposition de loi permet **l' extension automatique de la protection fonctionnelle à l' ensemble des élus**, y compris les conseillers municipaux, en cas de menaces, d' injures ou de violences.
- Cette protection comprend la **prise en charge des frais d' avocat, la réparation des préjudices matériel et moral, ainsi qu' un accompagnement administratif**.
- **Objectif** : protéger juridiquement les élus de proximité, souvent exposés à des violences verbales, physiques ou numériques.

⇒ Dispositifs de revalorisation pour la fin de mandat et la retraite

- Ce texte prévoit une majoration de la durée d' assurance retraite des élus locaux : un trimestre par mandat complet, dans la limite de trois trimestres.
- Il s' agit d' un dispositif de reconnaissance pour les élus qui interrompent ou réduisent leur activité professionnelle, souvent sans compensation.
- Le texte renforce les outils d' accompagnement de la fin de mandat : validation des acquis d' expérience (VAE), accompagnement par France Travail et portabilité des droits à la formation.
- La proposition de loi revalorise également l' allocation différentielle de fin de mandat.
- **Objectif** : reconnaître que le mandat local entraîne de réelles contraintes économiques, sociales et professionnelles et y apporter des réponses concrètes.

⇒ Cumul emploi-mandat

- La proposition de loi précise et étend les droits à suspension et à congé électif pour les salariés du secteur privé ou public exerçant un mandat local.
- Un élu qui poursuit une activité professionnelle peut bénéficier d' un aménagement de son temps de travail, sur la base d' un accord collectif ou d' une autorisation de son employeur.
- Le texte crée un label « Employeur partenaire de la démocratie locale » afin de valoriser les entreprises soutenant l' engagement de leurs salariés élus.

- **Objectif** : éviter que les élus soient contraints de choisir entre leur carrière professionnelle et leur engagement local.

⇒ Clarification de la prise illégale d'intérêts et des conflits d'intérêt

- Le texte vise à sécuriser les élus face à une infraction dont le champ est aujourd'hui trop large. Il précise la notion « d'intérêt personnel distinct de l'intérêt public » afin de ne pas pénaliser les élus de bonne foi.
- Désormais, aucun conflit ne pourra être retenu entre deux intérêts publics.
- Pour les élus locaux représentant leur collectivité au sein d'un organisme extérieur, le critère retenu sera désormais **la perception d'une rémunération ou d'un avantage particulier**.
- **Objectif** : sécuriser juridiquement les élus dans l'exercice de leurs fonctions.

Le contenu de la loi

L'essentiel

La loi portant création d'un statut de l' élu local est un texte dont le contenu dépasse la seule question du statut de l' élu : elle constitue un ensemble de nombreuses mesures destinées à améliorer les conditions d'exercice des mandats locaux. Elle le fait sur le plan de l'organisation et du déroulement des mandats, de la revalorisation des indemnités, de la création ou extension de différents dispositifs destinés à faciliter la conciliation de la vie d' élu et de la vie professionnelle, personnelle ou étudiante, ou encore par divers aménagements destinés à simplifier les problématiques déontologiques pouvant concerner les élus.

Sans que la liste soit exhaustive, certaines des avancées centrales de la loi portant création d'un statut de l' élu local sont :

- La **revalorisation des indemnités des maires et exécutifs municipaux** dans les communes de moins de 20.000 habitants ;
- Le **rehaussement du seuil de population des communes éligibles à la DPEL** : désormais, toutes les communes jusqu'à 3.500 habitants seront éligibles ;
- L'**extension de la prise en charge de certains frais de mandats** engagés par les élus, notamment en systématisant celle des frais de transport pour les élus représentant leur collectivité dans des instances ou organes à qualité ;
- La **majoration d'un trimestre par mandat complet de la durée d'assurance retraite** des exécutifs locaux, dans la limite de trois mandats ;
- La **création d'un statut formel de l' élu**, sous forme de nouvelles dispositions insérées au commencement du code général des collectivités territoriales, récapitulant les principales caractéristiques du mandat d' élu local, ainsi que les droits et devoirs des élus. Ces dispositions comprennent notamment la **mention solennelle des principes de liberté, d'égalité et de fraternité, ainsi que de la laïcité** ;
- La **facilitation du recours à la visioconférence** pour les réunions des commissions municipales et des bureaux des EPCI ;
- Plusieurs mesures pour **faciliter la fin des mandats des élus**, notamment :
 - en ouvrant l'accès à la **validation des acquis de l'expérience** (VAE) pour les élus locaux ;
 - en réhaussant le taux et élargissant l'accès à l'**allocation différentielle de fin de mandat** (ADFM) ;
 - en intégrant les crédits d'heures dans le calcul des **droits à l'allocation de retour à l'emploi** (ARE) et la prise en compte des indemnités des élus dans le calcul du montant de l'ARE ;
 - en abaissant de dix-huit à douze ans la durée d'exercice de fonctions municipales ouvrant droit à l'**honorariat**.

Le texte comprend notamment un **important chapitre consacré spécifiquement aux moyens de concilier le mandat avec la vie professionnelle, personnelle ou étudiante** de l'élu. Parmi les mesures figurant dans celui-ci, il y a :

- La **suppression de l'incompatibilité** entre mandat communautaire et emploi salarié dans l'une des communes de l'EPCI ;
- L'**extension à vingt jours du congé électif** ouvert aux salariés candidats à une élection locale ;
- L'**extension du champ des autorisations d'absence** et le **passage de 1,5 à 2 SMIC-horaires du plafond de remboursement des pertes de revenus** subies par l'élu ;
- L'**assimilation des temps d'absence de l'élu à une durée de travail effectif** pour l'octroi de prestations et d'avantages sociaux ;
- La création d'un **label « employeur partenaire de la démocratie locale »** ;
- La **prise en compte du mandat électoral** dans l'**entretien professionnel** réalisé dans le cadre de la formation professionnelle, ainsi que **dans les modalités d'affectation des agents publics** ;
- La **création d'un statut de l'élu étudiant**, offrant notamment aux étudiants certaines garanties en matière de remboursement des frais de déplacement similaires à celles des élus exerçant un emploi ;
- Des **mesures de facilitation de l'exercice de leur mandat par les élus en situation de handicap**, via un accès élargi à certains dispositifs financiers ;
- La **mise à disposition gratuite de modules de formation pour les élus** et de **documents d'information pour les candidats** aux élections locales ;
- L'**allongement de dix-huit à vingt-quatre jours du congé formation** des élus, dont vingt-et-un jours pour lesquels les pertes de revenus sont compensées ;
- L'**extension aux communes jusqu'à 10.000 habitants** (contre 3.500 actuellement) **de la prise en charge par la municipalité avec compensation via la DPEL des frais de garde d'enfant et d'assistance** des personnes âgées ou en situation de handicap pour les élus dans le cadre de l'exercice de leur mandat, et la possibilité pour l'organe délibérant d'une collectivité **d'étendre la prise en charge de ces mêmes frais lorsqu'ils sont liés à toute réunion liée à l'exercice du mandat** ;
- L'**extension du chèque-emploi service universel (Cesu)** à l'ensemble des élus locaux ;
- L'**assouplissement du cadre applicable aux élus en arrêt maladie, congé de maternité, paternité ou d'adoption**, et notamment des conditions de cumul des indemnités journalières et de fonction.

Concernant la déontologie, le texte comprend une **refonte des textes concernant la prise illégale d'intérêt et les conflits d'intérêts**, afin **d'offrir plus de sécurité juridique aux élus**. Les évolutions les plus significatives sont :

- La fixation du **principe suivant lequel il ne peut y avoir de prise illégale ou conflits d'intérêts entre intérêts publics**, ou de prise illégale d'intérêt en présence d'un motif impérieux d'intérêt général imposant au décideur d'agir d'une certaine façon ;
- L'**élément intentionnel du délit de prise illégale d'intérêt est clarifié**, afin de protéger les élus de bonne foi ;
- Pour les **élus représentant une collectivité ou un groupement de collectivités dans un organisme extérieur** :
 - Là où précédemment ils étaient considérés comme n'ayant pas d'intérêt du seul fait de cette représentation que dans les seuls cas où cette représentation était prévue par la loi, le nouveau texte remplace cette exception par un critère plus clair de rémunération : **les élus ne percevant pas de rémunération ou d'avantage particulier au titre de cette représentation seront désormais considérés comme n'ayant pas d'intérêt** ;
 - Seul le déport pendant les délibérations concernant la commande publique et impliquant la personne morale dont les élus sont membres demeure exigé ;
- En outre, il fut également ajouté une disposition permettant **d'écarter tout risque de conflit d'intérêt pour un élu siégeant au sein des organes délibérants de plusieurs collectivités ou groupements de collectivités**, du seul fait de leur appartenance à ces organes.

La **protection fonctionnelle est étendue** pour tous les élus, indépendamment du fait qu'ils remplissent une fonction exécutive et y compris dans les cas où cette protection intervient **automatiquement suite à des violences, menaces ou outrages**. Les membres des exécutifs locaux faisant l'objet de poursuites pénales pour des faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de leurs fonctions pourront bénéficier de la **protection fonctionnelle dans le cadre de l'audition libre**. En outre, **le régime de responsabilité en cas d'accident des conseillers municipaux** a été aligné sur celui, plus protecteur, des exécutifs communaux.

Enfin, d'autres mesures du volet déontologique comprennent également :

- L'**encadrement renforcé des informations susceptibles d'être demandées par les banques** aux personnes politiques exposées (PPE) ;
- Une **obligation de déclaration pour les cadeaux et avantages** d'une valeur supérieure à 150€, hors cadeaux protocolaires et d'usage ;
- La **simplification de certaines règles relatives au quorum et au déport** dans les organes délibérants ;
- Le **pré-remplissage des déclarations de patrimoine** par la HATVP.

Les apports du Sénat

Le texte définitif **porte majoritairement l’empreinte du Sénat**, bien au-delà de son origine sénatoriale.

Les principaux apports du Sénat sont :

- Le **principe d’une revalorisation des indemnités** des maires et des exécutifs communaux ;
- La **systématisation de la prise en charge des frais de transport** des élus représentant leur collectivité ;
- La **majoration de la durée d’assurance retraite** des exécutifs locaux ;
- La **facilitation du recours à la visioconférence** au niveau du bloc communal ;
- La **plupart des mesures relatives à la conciliation entre mandat local et vie professionnelle, personnelle et étudiante**, notamment :
 - l’allongement du congé électif et du congé de formation ;
 - l’extension du champ des autorisations d’absence et du remboursement des pertes de revenu ;
 - le label « entreprise partenaire de la démocratie locale » ;
 - la prise en compte du mandat dans les entretiens professionnels et les affectations des agents publics ;
 - le statut de l’élu étudiant ;
 - la facilitation de l’exercice du mandat pour les élus en situation de handicap ;
 - l’extension de la prise en charge et de l’éligibilité à la DPEL des frais de garde et d’assistance ;
 - l’extension du chèque-emploi service universel à l’ensemble des élus ;
 - l’assouplissement des conditions de cumul des indemnités journalières et de fonction ;
- La **rénovation du régime de la prise illégale d’intérêt**, et notamment la fixation du principe suivant lequel un intérêt public ne peut constituer un intérêt au sens de l’infraction, ainsi que des garanties supplémentaires protégeant les élus de bonne foi ;
- La réaffirmation solennelle du rôle du **principe de laïcité** dans l’exercice des mandats locaux ;
- L’élargissement de la **protection fonctionnelle à tous les élus locaux**, y compris le **bénéfice de son automaticité dans les cas les plus graves**, ainsi que l’extension du régime de l’audition libre pour les exécutifs communaux et l’alignement du régime de la responsabilité en cas d’accident des conseillers municipaux sur celui des maires ;

- L'encadrement renforcé des informations pouvant être demandées par les banques aux PPE ;
- Plusieurs dispositions relatives à la fin de mandat, notamment l'accès à la VAE pour les élus, l'extension de l'allocation différentielle de fin de mandat et l'élargissement des droits à l'allocation de retour à l'emploi pour les anciens élus.

Loi relative à la protection sociale complémentaire des agents publics territoriaux

Loi n° 2025-1251 du 22 décembre 2025



La loi en bref

Cette loi d'origine sénatoriale vise à donner une **assise législative à l'accord collectif national**, signé entre les représentants des employeurs territoriaux et les organisations syndicales en juillet 2023.

Malgré l'obligation faite aux employeurs territoriaux de proposer une participation à la prévoyance depuis le 1er janvier 2025, seuls 40% d'entre eux indiquent en janvier 2026* avoir été sollicités par leurs agents.

En concrétisant cet accord inédit, **la loi fixe le principe de la généralisation des contrats collectifs à adhésion obligatoire en matière de protection sociale complémentaire au titre de la prévoyance**. Elle fixe également le montant de la participation minimale de l'employeur à ce financement et les modalités de prise en charge des états pathologiques antérieurs en cas de succession de contrats.

**10^e édition du Baromètre HoRHizons (2026). Enquête publiée par la Coordination des employeurs territoriaux (CET), réalisée par téléphone auprès de 1 006 collectivités et EPCI du 23/10/2025 au 12/12/2025.*

Le contenu de la loi

Cette loi effectue la **transposition d'un accord collectif national transpartisan**, signé le 11 juillet 2023, entre **les représentants des employeurs territoriaux et l'ensemble des organisations syndicales représentatives**. Cet accord, conclu de manière inédite sans présence de l'Etat dans la négociation, offre de **nouvelles garanties** en matière de protection sociale complémentaire et un **cadre rénové** à la **prévoyance et santé des agents**, à **l'encadrement des pratiques contractuelles** et au **pilotage de la participation**.

Pour cela, le texte :

- **Systématise l'adhésion des agents territoriaux à des contrats collectifs de prévoyance**, qui deviendra obligatoire, avec certains aménagements pour les agents en arrêt de travail à la prise d'effet du contrat qui disposeraient déjà d'un contrat individuel de prévoyance ;
- **Accroît la participation minimale des employeurs territoriaux** de la cotisation individuelle pour les garanties minimales des contrats de prévoyance, qui **passerait de 20% à 50%** ;
- **Garantit la prise en charge sous le nouveau régime des suites d'états pathologiques des agents datant d'avant leur adhésion.**

L'entrée en vigueur de la systématisation des contrats collectifs et du rehaussement de la participation minimale interviendra au 1^{er} janvier 2029, excepté lorsqu'une convention de participation en vigueur possédait un terme antérieur à cette date, dans quel cas la nouvelle loi s'appliquera au moment de ce terme.

L'Assemblée nationale a adopté le texte issu des travaux du Sénat sans modification.



La loi en bref

Le vote de cette loi marque l'aboutissement d'une importante initiative sénatoriale destinée à **épauler les élus locaux face à la montée des risques auxquels ils sont confrontés dans l'exercice de leur mandat**. Les violences et attaques dont ils font parfois l'objet sont à cet égard tout particulièrement insupportables et nécessitaient une réponse législative vigoureuse.

Déposé par le président de la commission des lois, **François-Noël Buffet (LR)**, et cosigné par nombre de ses collègues du groupe Les Républicains, **ce texte s'inscrit dans la continuité directe des travaux menés par le Sénat suite à l'agression et à la démission du maire de Saint-Brévin-les-Pins** (Loire-Atlantique), qui fut lui-même auditionné par la commission. Plus encore, le texte puise dans une démarche entamée dès 2019, lorsque le Sénat avait proposé un plan d'action pour une plus grande sécurité des maires, et poursuivie depuis lors par le biais de multiples rapports, dont le rapport d'information du 5 juillet 2023 sur « *L'avenir de la commune et du maire* » du sénateur **Mathieu Darnaud (LR)**.

En s'appuyant sur ces travaux, les mesures de la nouvelle loi renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux s'articulent autour de trois axes :

- **renforcer l'arsenal répressif** en cas de violences ou d'incivilités à l'égard des élus ;
- offrir une **meilleure prise en charge des élus victimes** de violences ;
- conjurer le sentiment d'abandon des élus en leur **assurant plus de soutien et d'écoute par les autorités judiciaires et par l'État**.

Malgré les avancées indéniables obtenues, les sénateurs ont regretté ne pouvoir aller encore plus loin sur certaines mesures qui auraient nécessité le déverrouillage de financements par le Gouvernement, en particulier sur la protection fonctionnelle de l'ensemble des élus et la compensation des coûts d'assurance.

Le contenu de la loi

L'essentiel

La loi du 21 mars 2024 *renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux* comprend un ensemble de mesures visant à renforcer les sanctions des auteurs de violences et d'injures envers les élus, à faciliter l'accès aux dispositifs de protection fonctionnelle et d'assurance pour les élus et désormais aussi pour les candidats, et enfin à renforcer la prise en compte des réalités du terrain par les acteurs judiciaires et étatiques.

Le titre Ier du texte est consacré à la consolidation de l'arsenal répressif contre les auteurs de violences et d'injures envers les élus, afin d'assurer une meilleure protection des élus victimes. Pour cela, il prévoit que :

- Les **peines encourues en cas d'agression contre les élus** sont alignées sur celles prévues en cas de violences contre certains dépositaires de l'autorité publique particulièrement exposés. Ce dispositif continue également de s'appliquer, pendant six ans, pour les élus dont le mandat s'est achevé ;
- Les **sanctions en cas d'atteinte dangereuse aux biens** appartenant ou utilisés par les personnes dépositaires de l'autorité publique sont **durcies** ;
- Des peines de **travaux d'intérêt général** pourront être prononcées **en cas d'injures publiques et d'outrage** à l'égard des élus ;
- Des **circonstances aggravantes** ont été instituées **en cas de harcèlement en ligne d'un élu**, mais aussi **en cas d'atteinte à la vie privée et familiale d'un candidat** à un mandat électif ou d'un membre de la famille proche d'un candidat.

Le titre II du texte comporte de multiples mesures facilitant l'accès aux dispositifs de protection fonctionnelle ou encore d'assurance pour les élus locaux, et désormais aussi pour les candidats aux élections municipales. Ces dispositions comprennent :

- **L'automatisme de l'octroi de la protection fonctionnelle** aux maires, présidents d'exécutifs départementaux et régionaux, ainsi qu'aux élus les suppléant ou ayant reçu délégation, victimes de violences, de menaces ou d'outrages ;
- **L'ajout des dépenses liées à la protection fonctionnelle des élus municipaux à la liste des dépenses obligatoires** de la commune ;
- Des précisions sur la compétence de l'État dans l'octroi de la protection fonctionnelle aux élus agissant en qualité d'agents de celui-ci ;
- L'application des dispositions relatives à la protection fonctionnelle et à l'amoindrissement de la responsabilité des élus locaux aux élus des communautés de communes ;
- La **prise en charge des restes à charge ou des dépassements d'honoraires** au titre de la protection fonctionnelle ;
- La possibilité pour les élus de saisir le bureau central de tarification afin d'obtenir l'assurance des permanences électorales et lieux accueillant des réunions ;
- **L'accès des candidats se présentant aux élections**, pendant la campagne et sous certaines conditions, **à une protection fonctionnelle** assurée par l'État, ainsi qu'à des **moyens de protection en cas de menace avérée**.

Enfin, le titre III contient des dispositions visant à renforcer la prise en compte des réalités du terrain par les acteurs judiciaires et étatiques. À ce titre, le texte prévoit en particulier de :

- **Systématiser l'information du maire sur les suites judiciaires** données aux infractions engendrant un trouble à l'ordre public dans sa commune, avec une attention renforcée pour celles qu'il signale en personne, pour lesquelles l'information devra être communiquée sous un mois.
- **Conforter l'implication du procureur de la République** au sein des conseils locaux et intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD/CISPD), dont la composition a également été ajustée afin d'en renforcer la capacité à être en prise aux enjeux du terrain.
- D'opérer un **dépaysement d'office** vers une juridiction voisine des affaires mettant en cause un maire ou un adjoint dans l'exercice de leur mandat.
- Permettre au procureur de bénéficier d'un espace d'expression dans le bulletin municipal.

Le texte prévoit également la remise de **rapports sur l'opportunité d'élargir la protection fonctionnelle** à tous les élus locaux et à leurs familles, ainsi que sur **les actions menées pour lutter contre les violences faites aux élus** et leurs résultats.

Les apports du Sénat

La proposition de loi à l'origine de ce texte est le fruit d'une initiative sénatoriale, portée par François-Noël Buffet (LR), Françoise Gatel (UC) et Mathieu Darnaud (LR), ainsi que les présidents des groupes LR, UC et RDSE. L'examen du texte par les députés puis les discussions dans le cadre de la CMP ont abouti à un large maintien des orientations initialement envisagées par des auteurs du texte puis précisés et amplifiés par le vote du Sénat.

À ce titre, les plus importants des apports du Sénat y figurant sont :

- Le **renforcement des sanctions pénales pour les auteurs de violences contre les élus** et l'instauration de **peines de travaux d'intérêt général en cas d'injures** ;
- **L'automatisme de l'octroi de la protection fonctionnelle** aux membres des exécutifs locaux victimes de violences, menaces ou outrages ;
- **L'extension aux candidats aux mandats exécutifs de diverses garanties**, en particulier de l'accès à la protection fonctionnelle pendant la campagne ;
- **L'information systématique des maires des suites données aux infractions** causant un trouble à l'ordre public sur le territoire de la commune ;

L'accord obtenu en CMP n'a cependant pas permis le maintien de deux mesures votées au Sénat : d'une part, l'allongement de trois mois à un an du délai de prescription des délits d'injure et de diffamation publiques commis à l'encontre de dépositaires de l'autorité publique, et, d'autre part, l'élargissement du dispositif de compensation par l'État des coûts liés à l'obligation de contracter une assurance pour la protection des élus municipaux.

Loi visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie

Loi n° 2023-1380 du 30 décembre 2023



La loi en bref

Les secrétaires de mairie, employés dans communes de moins de 3 500 habitants, jouent un rôle essentiel à la fois auprès des habitants et des maires, dont ils sont souvent l'unique collaborateur. Or **plus de 1 900 postes de secrétaires de mairie sont actuellement vacants**. Et près d'un tiers des agents aujourd'hui en poste partiront à la retraite d'ici 2030.

Dans ce contexte, afin de revaloriser le métier de secrétaire de mairie, le Parlement, à l'initiative du Sénat a adopté un texte qui prévoit, notamment :

- La création d'une **voie de promotion interne dérogatoire** ;
- La création d'une **formation initiale qualifiante** ;
- Le bénéfice d'un **avantage spécifique d'ancienneté**.
- La **consécration dans le code général des collectivités territoriales des fonctions de secrétaire de mairie** ;
- La remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement en vue de la **création d'une filière universitaire** dédiée au métier de secrétaire et de secrétaire général de mairie ;
- L'instauration d'une **formation initiale commune** à l'ensemble des secrétaires de mairie ;
- La **facilitation de la promotion interne**.

Le contenu de la loi

L'essentiel

Cette loi vise à **favoriser la revalorisation du métier de secrétaire de mairie**, et s'inscrit à ce titre dans la continuité de travaux et propositions précédentes formulées par le Sénat. En effet, cette profession exigeante mais essentielle au fonctionnement des communes fait face à un contexte de recrutements difficiles, lié à un problème d'attractivité et de perspectives de carrière, cela alors même que 60,4% des agents concernés relèvent toujours de la catégorie C.

Afin de remédier à cette situation, le législateur a adopté des mesures visant à renforcer l'attractivité de la profession **en reconnaissant l'engagement des secrétaires de mairie, à leur ouvrir des trajectoires de carrière plus en phase avec les tâches exercées et à faciliter leur accès à la formation**. Le législateur a également **entendu étendre les possibilités de recrutement d'agents contractuels** à ces postes pour les petites communes.

Plus précisément, le texte promulgué tend à reconnaître **solennellement la profession** au sein du code des collectivités territoriales et surtout **prévoit qu'à partir de 2028, les secrétaires de mairie relèveront tous de la catégorie B voire A**. Cette reconnaissance passe par un changement de désignation et interviendra en deux temps :

- Jusqu'au 1^{er} janvier 2028 et dans les seules communes de moins de 3.500 habitants, la fonction sera renommée « secrétaire général de mairie » ;
- Après le 1^{er} janvier 2028, les secrétaires généraux de mairie des communes de moins de 2.000 habitants relèveront par principe au moins d'un corps ou cadre de catégorie B, tandis que les secrétaires généraux de mairie des communes de plus de 2.000 habitants relèveront d'un corps ou cadre de catégorie A.

La loi prévoit en outre de **faciliter la promotion des secrétaires de mairie** :

- Elle crée jusqu'au 31 décembre 2027 un **mécanisme de promotion exceptionnelle**, destiné à permettre aux agents de catégorie C exerçant déjà la fonction de secrétaire de mairie d'être nommés dans un cadre d'emploi de catégorie B sans que cette voie ne soit limitée par des quotas de postes ouverts à la promotion.
- Elle permet de manière pérenne la **promotion dans des cadres d'emploi de catégorie B des agents de catégorie C** relevant des grades d'avancement éligibles et **ayant effectué une formation qualifiante sanctionnée par un examen professionnel**. Ce mécanisme permettrait **uniquement la nomination** depuis la liste d'aptitude des personnes ainsi promues en catégorie B **à des fonctions de secrétaire de mairie**.
- Les listes d'aptitude de promotion interne comprendront une part minimale fixée par décret de secrétaires de mairie.

En outre, elle prévoit de **mieux accompagner les personnels dans leur carrière** et favoriser l'attractivité de la profession :

- La loi charge les centres de gestion de **l'animation du réseau départemental des secrétaires et secrétaires généraux de mairie**, afin de permettre un meilleur accueil des nouveaux agents, des échanges de bonnes pratiques et favoriser l'organisation d'une offre de formation à distance ;

- Pour assurer une meilleure formation des secrétaires de mairie, la loi prévoit **une formation initiale obligatoire du CNFPT** ;
- Un rapport sur les formations supérieures menant au métier a été demandé au Gouvernement ;
- La loi confère aux agents exerçant le métier de secrétaire de mairie un **avantage spécifique d'ancienneté**.

Enfin, afin de faciliter le recrutement de personnels pour occuper les fonctions de secrétaire de mairie par les petites communes, **la loi rehausse de 1.000 à 2.000 habitants le seuil de population jusqu'auquel une commune peut recruter des contractuels à temps complet pour les emplois de secrétaire de mairie.**

&

Les apports du Sénat

Cette loi d'origine sénatoriale **est grandement inspirée des travaux de la mission d'information** mise en place après l'examen de la proposition de loi visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie votée le 6 avril 2023, texte distinct de la présente loi. Organisée sous l'égide de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, avec pour rapporteurs **les sénateurs Catherine Di Folco, Cédric Vial** et Jérôme Durain, cette mission présenta un certain nombre de recommandations le 1^{er} juin 2023 dans son rapport « *Attractivité du métier de secrétaire de mairie – Faire de la fonction de secrétaire de mairie un véritable métier !* ».

En outre, les **dispositions du texte promulgué le 30 décembre 2023 ne furent que très peu modifiées durant son passage à l'Assemblée nationale puis durant les discussions en commission mixte paritaire (CMP).**

Le texte de la loi **reflète dont pour l'essentiel la position du Sénat**, moyennant quelques ajustements, tels que la suppression d'une demande de rapport ou encore l'ajout de la validation d'un examen à la formation destinée à permettre la promotion en catégorie B. Enfin, la consécration à terme de l'emploi de secrétaire de mairie comme un emploi de catégorie B au moins, bien qu'issue de la CMP, correspond à un vœu émis par le rapporteur du Sénat.

Retraites des élus locaux : le combat du Sénat

Plusieurs mesures concernant la retraite des élus ont été introduites par la majorité sénatoriale, dans la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023*.

Elles sont entrées en vigueur depuis le 1er septembre 2023.

- **Extension de la possibilité de rachat de trimestres de retraite** (dans la limite de 12) aux périodes de mandat électoral, quel que soit le nombre de trimestres validés pour une même année. Ainsi, un élu pourra racheter des trimestres pour les années où il n'en aurait validé aucun.
- **Création de la possibilité pour les élus locaux de cotiser intégralement sur leur indemnité de fonction** en étant assujettis aux cotisations de sécurité sociale, dont la cotisation d'assurance vieillesse. Cette disposition s'exerce sur option, par choix de l'élu.

**Texte de référence : article 23 de la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023*

Les sénateurs ont également prévu, en 2025, dans la loi portant création d'un statut de l'élu local*, la bonification des retraites des membres des exécutifs locaux.

Cette disposition prévoit que les maires, présidents de délégation spéciale, adjoints ou membre de délégation spéciale faisant office d'adjoint ainsi que les exécutifs régionaux et départementaux bénéficient d'un trimestre de majoration par mandat complet effectué, dans la limite de trois. Cela ne concerne pas les titulaires d'une délégation exerçant aussi un mandat parlementaire.

En principe, cet article, qui a créé le nouvel article L.161-21-2 du code de la sécurité sociale, est entré en vigueur immédiatement et s'applique donc depuis le 24 décembre 2025. Aucune condition spécifique n'est posée pour la prise en compte des mandats complets passés. Un **décret en Conseil d'Etat est toutefois attendu pour fixer les règles d'attribution de la majoration** lorsque l'assuré a relevé ou relève de plusieurs régimes d'assurance vieillesse de base.

**Texte de référence : article 5 de la loi n°2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local*

II. Compétences

- PPL visant à faciliter la création et le fonctionnement des communes nouvelles *(février 2026)*
- Loi organique tendant à modifier le II de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française *(janvier 2026)*
- Loi de programmation pour la refondation de Mayotte et loi organique relative au Département-Région de Mayotte *(août 2025)*
- Proposition de loi visant à renforcer et sécuriser le pouvoir préfectoral de dérogation afin d'adapter les normes aux territoires *(juin 2025)*
- Proposition de loi portant diverses dispositions en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) *(juin 2025)*
- Loi visant à assouplir la gestion des compétences “eau” et “assainissement” *(avril 2025)*
- Proposition de loi visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux *(mars 2025)*
- Proposition de loi visant à soutenir les collectivités territoriales dans la prévention et la gestion des inondations *(mars 2025)*
- Loi d'urgence pour Mayotte *(février 2025)*
- Proposition de loi visant à assurer l'équilibre du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles *(octobre 2024)*

Proposition de loi visant à faciliter la création et le fonctionnement des communes nouvelles

Adoptée par le Sénat le 5 février 2026



Le texte en bref

Ce texte d'origine sénatoriale vise **à simplifier les modalités de création et le fonctionnement des communes nouvelles**. Pour cela, il diminue la capacité de blocage d'acteurs extérieurs à la future commune (autres communes de l'EPCI, région et département), supprime ou assouplit certains obstacles procéduraux et facilite le cas échéant les défusions.

Ce texte comprend également des garanties en matière de maintien des services publics, de la DETR et de calcul de la DGF d'une commune nouvelle. Enfin, il ouvre la voie à des dérogations préfectorales destinées à limiter l'impact potentiel des effets de seuil liés à la constitution de communes nouvelles et à adapter aux communes nouvelles l'application de la présomption de complétude des conseils municipaux au titre de la loi électorale.

Le contenu de la proposition

L'essentiel

L'**actuel régime des communes nouvelles** remonte à la loi RCT du 16 décembre 2010 et a pris la suite de l'architecture « loi Marcellin » du 16 juillet 1971, qui encadrait auparavant la fusion-association et la fusion simple de communes. Graduellement perfectionné depuis cette date, notamment par la mise en place d'incitations financières et de mécanismes de transition, **ce nouveau régime de communes nouvelles a connu un certain succès**, notamment dû à la plus grande place laissée à l'initiative des élus, à la possibilité de constituer des « communes-communautés » et à un meilleur équilibre entre la commune nouvelle et l'identité des communes historiques.

Cette proposition de loi se présente comme s'inscrivant dans la continuité de cette évolution, en proposant une **série de mesures visant à lever certains des points de blocage** pouvant actuellement empêcher la constitution de communes nouvelles. Les **acteurs extérieurs à la commune nouvelle voient leur influence sur sa création diminuée** (articles 1^{er} et 3) : c'est le cas des communes partageant le même EPCI, mais aussi et surtout des régions et départements, qui perdraient leur veto en cas de fusions impactant leurs frontières. Le **rôle du préfet est renforcé**, via un pouvoir de dérogation sur les mesures d'ordre législatif (article 6) et un mécanisme d'avis conforme sur les modifications des services publics (article 7), soulevant certaines interrogations. Le texte comprend aussi une **réforme du mode de calcul de la dotation de consolidation** (article 5) et des garanties supplémentaires sur la DETR (article 4).

Enfin, la proposition de loi comprend des mesures plus secondaires visant à clarifier ou simplifier certaines procédures, comme la « **défusion** » de communes (articles 10 et 11), ou à **adapter des textes récents aux spécificités des communes nouvelles**, comme l'application du principe d'exception d'incomplétude pendant le renouvellement des conseils municipaux (article 8).

Les apports du Sénat

Les rapporteurs **David Margueritte (LR)**, Anne-Sophie Patru (UC) et Éric Kerrouche (SER) ont présenté en commission des amendements dans le prolongement des intentions des auteurs de la proposition de loi : flexibilité et allègement dans la création des communes nouvelles, avec certains ajustements techniques. Ils ont par ailleurs fait adopter des amendements comprenant notamment une extension de l'éligibilité DETR prolongée des communes nouvelles, un allègement de la charte de gouvernance et la suppression de l'interdiction de cumul maire/maire délégué.

Le Sénat a adopté à la quasi-unanimité (338 voix pour, 3 contre) le texte.

Loi organique tendant à modifier le II de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française

Loi n° 2026-6 du 7 janvier 2026



L'essentiel de la loi

La loi organique n° 2026-6 du 7 janvier 2026 *tendant à modifier le II de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française* est un texte d'origine parlementaire, dont l'objet est de faciliter la possibilité pour les communes polynésiennes de se saisir de certaines compétences jusqu'ici dépendantes de l'approbation du pays.

Le régime de répartition des compétences des communes polynésiennes diffère en certains points de celui des communes du reste de la République : plutôt que de prévoir une clause de compétence générale, l'article 43 de la loi organique du 27 février 2004 liste une série de compétences d'attribution pour les communes, dont l'exercice de certaines dépendait de l'adoption d'une loi de pays par la collectivité de Polynésie. Les compétences qui étaient sujettes à cette procédure sont listées au II de cet article, et correspondent notamment à l'aide sociale, l'urbanisme, la culture, la jeunesse, ou encore la politique de la ville.

Or, la collectivité de Polynésie n'a adopté depuis 2004 que très peu de loi de pays autorisant les communes à intervenir dans ces domaines, engendrant de l'insécurité juridique pour les collectivités qui ont choisi de malgré tout mener certaines actions, par exemple dans le contexte de la crise sanitaire.

Pour remédier à cette situation, la loi récemment votée permet de lever l'exigence d'une loi de pays pour que le bloc communal polynésien intervienne sur les compétences liées au II de l'article 43 de la loi organique du 27 février 2004. Il l'a remplacée par une simple exigence de notification préalable par l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI aux autorités polynésiennes et au haut-commissariat, ainsi qu'une obligation de conformité avec les règlements en vigueur dans le pays. Le texte permet également le règlement au moyen d'une convention entre le bloc communal et la collectivité de Polynésie française des modalités d'exercice des compétences en question.

Loi de programmation pour la refondation de Mayotte et Loi organique relative au Département- Région de Mayotte



Loi n° 2025-797 du 11 août 2025

Loi n° 2025-793 du 11 août 2025

L'essentiel des lois

Les lois ordinaire n° 2025-797 du 11 août 2025 *de programmation pour la refondation de Mayotte* et organique n° 2025-793 du 11 août 2025 *relative au Département-Région de Mayotte* furent déposées et adoptées dans la suite du cyclone Chido, qui a frappé Mayotte en décembre 2024 et engendré de très importants dommages matériels et humains sur place. Après une première loi adoptée immédiatement après le cyclone et destinée à parer aux urgences¹, ces deux textes proposent plusieurs mesures afin de non seulement remédier aux conséquences directes de la tempête mais aussi de **répondre à ses nombreux autres enjeux institutionnels, migratoires, économiques, sanitaires et sociaux**.

Pour cela, la loi ordinaire prévoit :

- L'adoption d'un **rapport annexé à la loi ordinaire, et portant sur les moyens de la refondation de Mayotte**. Bien que dépourvu de valeur normative, ce rapport comporte une importante **dimension programmatique**. Il rappelle l'attachement de la France au territoire et des mahorais à la France et comprend un certain nombre d'orientations pour son développement social et infrastructurel pour la lutte contre l'immigration illégale, sur le renforcement de l'ensemble des services publics dans l'archipel.
- Une **réforme institutionnelle**, visant à rénover les **modalités de fonctionnement de la collectivité mahoraise**, ainsi que **son mode d'élection** et certaines de ses compétences. Le fonctionnement institutionnel de Mayotte prend la forme d'un département-région comparable dans son organisation à la Martinique et à la Guyane, avec un régime électoral ajusté en fonction.
- Un renforcement des **outils de lutte contre l'immigration illégale**. La loi prévoit notamment de **renforcer les instruments de lutte contre la reconnaissance frauduleuse de paternité**, durcit les **conditions du regroupement familial** sur place, facilite les aides au retour et la rétention, permet le retrait des titres de séjour des parents dont les enfants constituent une menace pour l'ordre public, systématise l'information des organes de sécurité sociale sur les retraits de carte de séjour à Mayotte et renforce les outils de maîtrise des transmissions de fonds depuis Mayotte.

¹ Loi n° 2025-176 du 24 février 2025 d'urgence pour Mayotte.

- **La suppression d'ici 2030 du titre de séjour territorialisé propre à Mayotte**, qui limite actuellement la mobilité hors de l'île des étrangers dotés d'un titre de séjour local ;
- Un renforcement de la lutte **contre l'habitat informel dans l'île** en facilitant le constat et la démolition de telles structures et en mettant en place des procédures dérogatoires post-Chido ;
- Un certain nombre de mesures sécuritaires, consolidant les **outils des forces de l'ordre face aux risques de trouble à l'ordre public** liés aux armes et au travail illégal via un régime de **visites domiciliaires aux fins de recherche d'armes** propre à Mayotte, la possibilité pour le préfet d'enjoindre à la **remise des armes** pendant une durée limitée en cas de trouble à l'ordre public, et en facilitant les **démarches des forces de l'ordre pendant le contrôle du travail illégal** ;
- Diverses mesures destinées à opérer un **rapprochement des dispositifs sociaux de l'archipel avec la métropole**, et à y **renforcer l'offre médicale**. Cela comprend une habilitation à légiférer par ordonnance sur **la convergence avec l'hexagone en matière d'aides sociales** (hors AME), une hausse du SMIC propre à l'archipel ou encore un assouplissement dérogatoire des conditions démographiques d'octroi de licences d'installation de pharmacies dans le territoire.
- Diverses mesures destinées à **accompagner la reconstruction, consolider l'offre des services publics et renforcer la résilience économique et sociale du territoire**, notamment :
 - Rendre éligible l'établissement public de l'Etat à Mayotte au Fonds de prévention des risques naturels majeurs dans le cadre des opérations de lutte contre l'habitat informel ;
 - Créer un **grand port maritime** à Longoni ;
 - Assimiler le projet d'agrandissement de **l'aéroport de Mayotte** à une opération d'aménagement et abrégant la procédure de consultation à ce sujet ;
 - Faciliter l'application à Mayotte du mécanisme de prescription acquisitive décennale applicable dans les collectivités ultramarines de l'article 73 à des fins **d'assainissement cadastral** ;
 - **Faciliter la construction d'établissements scolaires**, y compris via des structures temporaires ;
 - **Créer une zone franche**, avec extension du champ du dispositif de zone franche d'activité nouvelle génération (ZFANG) à tous les secteurs d'activités ;
 - Placer l'ensemble du territoire mahorais sous le statut de **quartier prioritaire des politiques de la ville (QPV)** ;
 - Permettre à la chambre d'agriculture, de la pêche et d'aquaculture de Mayotte (CAPAM) de déléguer certaines compétences en matière de pêche et de conchyliculture ;
 - Permettre l'installation d'un comité régional des pêches et des élevages marins (CRPMEM) à Mayotte ;

- Etendre la **prise en charge de la mobilité des mineurs mahorais** par LADOM ;
- Instituer un **fonds de soutien en faveur des communes et des EPCI mahorais** pour les assister dans le **financement de l'offre d'activités périscolaires** ;
- Mettre en place **divers dispositifs incitatifs destinés à encourager la mobilité des fonctionnaires** vers Mayotte ;

La **loi organique procède aux coordinations** de niveau organique rendues nécessaires par le volet du texte ordinaire relatif à la réforme institutionnelle.

Les apports du Sénat

Tout en approuvant la trajectoire globale pour Mayotte contenue dans le projet de loi initial, **le Sénat a perfectionné et modifié** plusieurs de ses aspects. **L'essentiel des apports du Sénat a été maintenu au terme de la commission mixte paritaire**, durant laquelle sa position, à quelques exceptions près, a globalement été reprise.

Les **principaux apports sénatoriaux** comprennent :

- La **suppression du recours à une ordonnance** pour la réorganisation du fonctionnement institutionnel de la collectivité de Mayotte, au profit d'une rédaction « en clair » par le législateur des dispositions en question ;
- Une **représentation équilibrée du territoire mahorais** via le maintien de treize sections au sein de la circonscription électorale pour les élections à l'Assemblée de Mayotte, là où le texte initial prévoyait de les réduire à cinq ;
- Une **autorité renforcée du préfet de Mayotte** sur l'ensemble des services et établissements publics ayant un champ d'action territorial à Mayotte jusqu'en 2031 ;
- La réalisation d'une **programmation annuelle des investissements et sa présentation avant la fin 2025** ;
- Un **durcissement des conditions de délivrance** des cartes de séjour temporaires portant la mention « vie privée et familiale » à Mayotte ;
- L'exclusion explicite des logements informels des logements remplissant les critères autorisant le **regroupement familial** ;
- L'allongement de la durée maximale de placement en unité de rétention familiale à Mayotte, et l'insertion de garanties supplémentaires sur les conditions de celle-ci ;
- L'information des organes de sécurité sociale sur **les retraits de carte de séjour** à Mayotte ;
- La création d'un délit associé aux nouvelles obligations de vérification de la régularité des transferts de fonds à Mayotte ;

- L'**exclusion de l'AME** de la trajectoire de convergence vers le droit commun **des dispositifs de protection sociale à Mayotte** ;
- L'accentuation du caractère dérogatoire des exceptions aux règles d'installation des pharmacies ;
- Des dispositions dérogatoires destinées à **faciliter la construction du nouvel aéroport** à piste longue sur Grande Terre ;
- L'inclusion des PME et microentreprises dans les marchés publics liés à la **reconstruction scolaire**, et la possibilité de déroger aux règles de la commande publique pour la construction de locaux scolaires temporaires.

Le Sénat a également **modifié le contenu du rapport programmatique** annexé au texte, en :

- Prévoyant la **réalisation d'une évaluation régulière de la mise en œuvre de la loi par un comité de suivi** après du Premier ministre associant l'ensemble des acteurs de la question ;
- Prévoyant la réalisation d'un **état des lieux des plans Orsec** par le comité de suivi ;
- Envisageant la création d'un **comité régional des pêches et des élevages marins**, et en fléchant les ressources liées aux redevances des armateurs seychellois vers la filière « pêche mahoraise » ;
- Prévoyant la fixation d'un **calendrier resserré par la modernisation des infrastructures hospitalières de Mayotte**

Proposition de loi visant à renforcer et sécuriser le pouvoir préfectoral de dérogation afin d'adapter les normes aux territoires

Adoptée par le Sénat le 10 juin 2025



Le texte en bref

Afin de simplifier les normes et de mieux les adapter aux réalités locales, les préfets disposent depuis 2019 d'un pouvoir de dérogation, instauré par décret.

Dans les faits, ce dispositif demeure toutefois trop rigide et insuffisamment adapté aux situations concrètes du terrain. En tant que représentants de l'État et garants de la bonne application de ses instructions, les préfets devraient pouvoir exercer pleinement ce pouvoir pour accompagner plus efficacement les initiatives des élus locaux.

C'est tout l'enjeu de cette proposition de loi, issue des travaux d'une mission d'information sénatoriale. Les sénateurs y ont inscrit plusieurs avancées majeures :

- l'élévation du pouvoir de dérogation préfectoral au niveau législatif ;
- l'extension de ce pouvoir à l'ensemble des domaines de l'action locale aussi bien pour les normes procédurales que pour les règles de fond ;
- la création de nouveaux régimes spécifiques de dérogation prévus par la loi ;
- le renforcement de la protection pénale des préfets lorsqu'ils exercent ce pouvoir.

Le texte doit désormais être inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale afin de poursuivre son parcours législatif.

Renforcer le pouvoir préfectoral de dérogation aux normes

Proposition de loi déposée par **Rémy Pointereau** (LR - Cher)

Rapporteur: **Nadine Bellurot** (App. LR - Indre)

Simplifier les normes et les adapter aux réalités des territoires : tel est l'objectif constant de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales.

Or, le cadre actuel du pouvoir préfectoral de dérogation n'est pas adapté aux réalités locales et peine à produire ses effets :

- ✚ **80% des élus** ont déclaré ne pas avoir connaissance de ce droit
- ✚ **10 lourds critères** sont exigés pour justifier une dérogation à la norme
- ✚ Le Préfet ne peut déroger que dans **7 matières** strictement définies par décret



Lorsqu'une norme entrave la liberté d'une collectivité, celle-ci doit pouvoir demander au Préfet d'y déroger. Le principe de différenciation doit devenir l'un des piliers de nos politiques publiques.

Avec cette proposition de loi, **les Préfets pourront désormais**



Déroger à des normes relevant de services ou d'agences locales

Mieux adapter les solutions apportées aux réalités locales

Le Sénat a sécurisé l'action des Préfets, au regard de leur responsabilité pénale, dans une volonté claire : accroître le recours aux dérogations en faveur des collectivités territoriales.

Proposition de loi portant diverses dispositions en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI)

Adoptée par le Sénat le 11 juin 2025



Le texte en bref

La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) est une compétence confiée depuis 2018 aux EPCI.

Dans les faits, les départements ont vu leur capacité d'action entravée par ce transfert, alors qu'ils disposent de nombreux moyens en la matière.

Cette proposition de loi vise donc à clarifier la gouvernance locale et à renforcer l'efficacité des actions entreprises par les collectivités territoriales. Elle prévoit :

- un assouplissement du transfert obligatoire de la compétence afin de rendre aux départements volontaires leur capacité d'action ;
- une identification plus claire de la répartition des responsabilités en matière de gestion des eaux pluviales et de ruissellement ;
- une réflexion poussée sur la répartition équitable des coûts financiers entre les différents niveaux de collectivités territoriales et la participation de l'Etat en responsabilité de la solidarité nationale.

Avec ce texte, les sénateurs LR ont souhaité apporter des solutions concrètes aux élus locaux.

Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI)

Proposition de loi déposée par **Anne Chain-Larché** (LR - Seine-et-Marne) et **Pierre Cuypers** (LR - Seine-et-Marne)

Rapporteurs : **Hervé Reynaud** (LR - Loire) et **Laurent Somon** (LR - Somme)



La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) est une compétence confiée depuis 2018 aux EPCI. Elle vise à **clarifier la gouvernance locale** et à **renforcer l'efficacité** des actions entreprises par les collectivités territoriales.

Les inondations de plus en plus récurrentes menacent directement nos territoires !

- ✗ **La recrudescence des inondations et l'amplification de leurs conséquences**, induites par le changement climatique, **accentuent les difficultés rencontrées par les élus locaux**.
- ✗ Après les lois **MAPTAM (2014)** et **NOTRe (2015)**, le législateur a fait le choix de confier la compétence GEMAPI aux intercommunalités à fiscalité propre.
- ✗ **Les inondations sont le principal aléa naturel en France : 1 français sur 4 est exposé** aux débordements de cours d'eau ou aux submersions marines.
- ✗ **Les départements ont vu leur capacité d'action entravée** par le transfert obligatoire de la compétence GEMAPI vers les intercommunalités, **alors qu'ils disposent de nombreux moyens** en la matière.

Avec ce texte, les sénateurs apportent des solutions concrètes aux élus locaux

- ✓ **Assouplissement du transfert obligatoire** de la compétence afin de rendre aux départements volontaires leur capacité d'action.
- ✓ **Identification claire de la répartition des responsabilités** en matière de gestion des eaux pluviales et de ruissellement.
- ✓ **Une réflexion poussée sur la répartition équitable des coûts financiers** entre les différents niveaux de collectivités territoriales et la participation de l'état en responsabilité de la solidarité nationale.

Loi visant à assouplir la gestion des compétences « eau » et « assainissement »

Loi n°2025-327 du 11 avril 2025



La loi en bref

Après dix ans de combat, le Sénat a **définitivement adopté** la proposition de loi visant à assouplir la gestion des compétences “eau” et “assainissement”, supprimant l'obligation de transférer ces compétences avant le 1er janvier 2026 aux intercommunalités.

L'adoption de ce texte marque le **rétablissement de la liberté de choix des maires**, entravée par l'entrée en vigueur de la loi NOTRe, en 2015.

Avec l'adoption définitive de ce texte, les communes qui n'avaient pas encore transféré leurs compétences en matière d'eau et d'assainissement retrouvent la liberté d'organiser une gestion adaptée aux réalités locales. Pour les communes et intercommunalités ayant déjà opéré ce transfert, la continuité des projets et des investissements restera pleinement préservée.

Ce texte permet ainsi aux élus locaux de mettre en œuvre, en matière de gestion de l'eau, une approche pragmatique qui allie responsabilité, efficacité et flexibilité.

Contenu de la loi

L'essentiel

La loi n°2025-327 du 11 avril 2025 *visant à assouplir la gestion des compétences « eau » et « assainissement »* revient pour l'essentiel sur le transfert obligatoire des compétences **« eau » et « assainissement » des communes vers les communautés de communes**, tel qu'il fut adopté à l'article 64 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 *portant nouvelle organisation territoriale de la République* (NOTRe).

Le transfert de ces compétences aux communautés d'agglomération, fixé par l'article 66 de cette dernière loi, a bien été achevé au 1^{er} janvier 2020, mais suite à la loi n° 2018-702 du 3 août 2018 *relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes* (loi « Ferrand »), un mécanisme de minorité de blocage fut mis en place dans les communautés de communes, permettant de retarder le transfert dans leur cas jusqu'au 1^{er} janvier 2026.

Dans ce contexte, le texte nouvellement adopté prévoit la **suppression du transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » des communes vers les communautés de communes**, là où ce transfert n'a pas déjà été effectué.

Deux cas de figure existent donc désormais à l'article L.5214-16 du code général des collectivités territoriales :

- **Dans les communautés de communes où le transfert n'a pas encore été effectué** par toutes les communes à la date de promulgation du texte², le 11 avril 2025, les compétences « eau » et « assainissement » cessent d'être des compétences obligatoires de la communauté de communes, et deviennent des compétences facultatives. **Les communes peuvent garder les compétences.**
 - Un projet local de transfert de l'une ou des deux compétences à l'EPCI devra donc désormais passer par la **procédure de droit commun de transfert de compétences facultatives**, nécessitant des conditions de majorité particulières³. Un tel transfert peut être envisagé sur tout l'EPCI, ou « à la carte » pour seulement certaines de ses communes⁴.

² Les travaux d'études préalables à un transfert ne préjugent pas du transfert effectif a sens de la loi.

³ La procédure de transfert de compétences facultatives vers la communauté de communes est prévue à l'article L.5211-17 du code général des collectivités territoriales, et se base sur celle utilisée pour la constitution de l'EPCI, fixée au II de l'article L5211-5 du même code : elle nécessite l'adoption successive d'une délibération à la majorité simple de l'organe délibérant de l'EPCI et de délibérations favorables des conseils municipaux de deux tiers des communes membres représentant la moitié de la population, ou de la moitié des communes membres représentant les deux tiers de la population. Cette majorité des communes doit en outre comprendre les communes dépassant un quart de la population totale de l'EPCI.

⁴ Article L.5211-17-2 du code général des collectivités territoriales.

- Dans les communautés de communes où le transfert a été effectué par toutes les communes avant le 11 avril 2025, les compétences « eau » et « assainissement » demeurent transférées définitivement, afin de garantir la stabilité des projets locaux déjà engagés.
 - La loi prévoit toutefois explicitement que, même là où les compétences sont transférées, il demeure possible pour l'EPCI de les déléguer par convention à une commune ou à un syndicat intercommunal⁵.

En outre, la loi comporte un certain nombre de **dispositifs supplémentaires relatifs à la gestion de l'eau et de l'assainissement** par les collectivités :

- Elle **sécurise l'existence et la création de nouveaux syndicats** de communes compétents en matière d'eau et d'assainissement ;
- Les communes ayant conservé l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » se voient garantir la **faculté de conduire des études sur la gestion de la ressource en eau** ;
- Elle systématise le **dialogue sur l'organisation de l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » via la CDCI**, qui aurait lieu après chaque renouvellement général des conseils municipaux ;
- Elle crée un **mécanisme de solidarité entre les communes en cas de pénurie d'eau**, permettant des transferts gratuits et ponctuels d'eau en période de rupture d'approvisionnement.

Les apports du Sénat

La suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences « eau » et « assainissement » fut une position constante du Sénat depuis 2017. Elle fut exprimée à de multiples reprises : par le dépôt d'une proposition de loi *pour le maintien des compétences « eau » et « assainissement » dans les compétences optionnelles des communautés de communes et d'agglomération* de MM. **Bruno Retailleau**, François Zocchetto, **Philippe Bas** et **Mathieu Darnaud** ; durant l'examen de la loi « *Ferrand* » en 2018 ; lors de l'examen des lois « *Engagement et proximité* » et « *3DS* » de 2019 et 2022, et enfin en 2022 par la proposition de loi *visant à permettre une gestion différenciée des compétences « eau » et « assainissement »*.

La **présente loi**, d'origine sénatoriale et soutenue par le Premier ministre Michel Barnier lors de son discours de politique générale du 9 octobre 2024, **constitue donc l'aboutissement d'un long combat des sénateurs pour la liberté des communes dans la gestion de l'eau et de l'assainissement sur leur territoire**. Le rétablissement du caractère facultatif du transfert et la possibilité de recourir aux syndicats intercommunaux sont des mesures portées historiquement par le Sénat, qui trouvent ici leur concrétisation. Le renforcement de la CDCI au

⁵ 12^{ème} alinéa du I de l'article L.5214-16 du code général des collectivités territoriales.

service du dialogue sur les problématiques en lien avec l'eau et l'assainissement s'inscrit également pleinement dans cet esprit.

Au terme de l'examen par l'Assemblée nationale du texte, les modifications introduites par les députés furent limitées, ce qui rendit possible son adoption conforme par le Sénat en deuxième lecture : **la loi reflète donc pour l'essentiel la position du Sénat.**

Enfin, **suite aux alertes formulées par les sénateurs** durant l'examen en deuxième lecture du texte, le **Gouvernement s'est engagé à ce que les agences de l'eau ne vident pas la loi de sa substance en conditionnant leurs aides au transfert des compétences**, garantissant ainsi l'effectivité de la liberté des communes de ne pas les transférer.

Proposition de loi visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux

Adoptée par le Sénat le 18 mars 2025



Le texte en bref

Afin de rendre la politique de réduction de l'artificialisation des sols, instaurée par la loi "Climat et Résilience" de 2021, plus supportable pour les élus locaux tout en restant dans une logique de sobriété foncière, le Sénat a adopté en première lecture une nouvelle proposition de loi de pour instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux dite « TRACE ».

Ce texte, fruit de concertations avec de très nombreux élus des différentes strates de collectivités territoriales, vise à remédier aux difficultés qui demeurent après la mise en application de la première loi d'assouplissement du « zéro artificialisation nette » (ZAN) à l'initiative des sénateurs **Jean-Baptiste Blanc (LR)** et **Valérie Létard (UC)** en juillet 2023.

L'acronyme du ZAN, devenu pour nombre d'élus l'incarnation des injonctions contradictoires de l'État, qui leur demande à la fois de construire des logements, développer le tissu économique dans les territoires et, dans le même temps, de réduire drastiquement leur consommation foncière, ne cesse de produire des effets pervers lorsqu'il est réalisé via une planification aveugle aux réalités du terrain.

Si le premier texte sénatorial d'assouplissement de la loi a permis l'octroi de délais et de nouveaux outils pour les élus, la réduction obligatoire de 50% de la consommation foncière par rapport à la décennie précédente en 2031 fait office de couperet pour nombre de communes.

Avec cette nouvelle proposition de loi la majorité sénatoriale entend donc redonner aux élus la faculté de décider par eux-mêmes, en fonction des réalités locales, du rythme et de la pente de leur trajectoire de sobriété foncière à l'horizon 2031, sans remettre en cause l'objectif final de consommation nette d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) en 2050.

➡ Depuis l'adoption de ce texte par le Sénat en mars 2025, la mobilisation des sénateurs LR et du Président du Sénat pour son inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale ne faiblit pas.

La lettre-type du Groupe (18 mars 2025)

Madame la Maire, Monsieur le Maire,

Le ZAN est, pour beaucoup d'entre vous, devenu un acronyme redouté, symbole des injonctions contradictoires de l'Etat et de sa vision planificatrice.

Conscient de vos difficultés à appliquer les dispositions de la loi Climat-résilience, le Sénat s'est une première fois mobilisé pour créer des outils facilitant la mise en œuvre de l'objectif ZAN. La loi de 2023 vous a ainsi octroyé du temps supplémentaire pour modifier vos documents d'urbanisme, créé un « *droit à l'hectare* » pour nombre de vos communes, sorti les grands projets nationaux des enveloppes locales et a institué une conférence régionale du ZAN ou encore un sursis à statuer spécifique.

Ces outils ont rencontré un écho favorable dans de nombreux territoires. Ils n'ont cependant pas permis de résoudre toutes les difficultés sur lesquelles vous êtes nombreux à m'alerter. Conscient du besoin d'aménager encore l'objectif ZAN, le Sénat a mis en place en 2024 un groupe de suivi, présidé par Guislain CAMBIER (UC, *Nord*) et rapporté par Jean-Baptiste BLANC (LR, *Vaucluse*). Ce groupe de suivi a procédé à de nombreuses auditions et a sollicité vos avis et propositions au travers d'une consultation en ligne au large succès.

Adopté par la quasi-unanimité des groupes politiques, le rapport de ce groupe de suivi a permis le dépôt d'une proposition de loi par Guislain CAMBIER et Jean-Baptiste BLANC, proposant l'abandon de l'acronyme « ZAN » pour lui préférer celui de « Trace », pour « *trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus* ». Ce texte a été instruit et complété par le travail des rapporteurs Jean-Marc BOYER (LR, *Puy-de-Dôme*), Daniel GUERET (LR, *Eure-et-Loir*) et Amel GACQUERRE (UC, *Pas-de-Calais*).

Le Sénat a adopté ce texte en première lecture le mardi 18 mars dernier. Il vise à rompre définitivement avec la logique planificatrice pratiquée par l'État depuis désormais quatre ans. A la place, il prévoit des mécanismes efficaces de territorialisation de la sobriété foncière, prenant en compte l'avis ou les besoins des collectivités et leurs spécificités locales.

Dans le détail, ce texte simplifie tout d'abord la métrique utilisée pour calculer l'artificialisation. Nous avons ainsi souhaité maintenir la mesure de l'artificialisation en ENAF, même après 2031. Nous avons par ailleurs inscrit dans la loi le fait que l'urbanisation dans les « *dents creuses* » ne consommait pas de foncier.

Le Sénat a par ailleurs souhaité apporter une réponse à l'un des principaux sujets d'inquiétude des élus locaux, à savoir l'obligation de réduire de 50% l'artificialisation des sols sur la période 2021-2031 par rapport à la période 2011-2021. Toutes les auditions réalisées confirment que l'imposition d'un objectif chiffré national, arbitrairement défini et fixé à une date rapprochée, engendrait de nombreuses difficultés d'application et ne serait vraisemblablement pas tenu.

Le texte voté au Sénat prévoit donc de supprimer cet objectif de -50% en 2031. A la place, les SRADDET devront fixer, après concertation, des objectifs intermédiaires de sobriété foncière, compatibles avec l'objectif de 0 ENAF nets en 2050. Parmi ces objectifs intermédiaires, l'un est obligatoirement fixé à 2034. A cette date, un objectif chiffré, librement déterminé par les

régions en concertation avec les élus et l'État, devra avoir été défini, en fonctions des problématiques locales.

Concernant les dates limites de modification des documents d'urbanisme, le Sénat a voté un calendrier plus réaliste : 2027 pour modifier les SRADDET qui ne l'auraient pas encore été, 2028 pour les SCoT et 2029 pour les PLU(i) et cartes communales. Par ailleurs, pour prendre en compte les éventuelles difficultés locales, le Sénat a prévu que les collectivités pourraient obtenir un délai supplémentaire de 2 ans maximum pour intégrer dans leur document d'urbanisme les objectifs de sobriété foncière, après accord du préfet. Enfin, nous avons inscrit dans la loi le principe de la « *circulaire BECHU* » de 2024, qui permet une tolérance de 20% pour un éventuel dépassement des enveloppes foncières des communes.

Concernant les « *projets d'envergure nationale ou européenne* » (PENE), le Sénat a décidé de les exclure totalement du décompte de la consommation foncière des collectivités. L'État les prendra intégralement à sa charge. Le Sénat a ajouté à la liste de ces PENE les bâtiments scolaires et les logements liés à la réalisation des PENE.

Pour mettre fin aux injonctions contradictoires dont vous êtes trop souvent victimes, le Sénat a décidé de sortir du décompte de l'artificialisation, jusqu'en 2036, les logements sociaux réalisés par les communes carencées au titre de la loi SRU, les implantations industrielles (que le Gouvernement voulait placer dans un nouveau forfait qui aurait grevé vos enveloppes foncières) et les infrastructures d'énergies renouvelables ainsi que les constructions des services publics d'eau et d'assainissement. Le Sénat a également décidé de vous octroyer une bonification de 0,5 hectare supplémentaire pour chaque hectare de friche requalifiée (y compris pour les friches de bâtiments agricoles amiantés).

Pour continuer d'apporter des réponses à des problèmes rencontrés dans de nombreuses collectivités, le texte voté sécurise les « *coups-partis* », en imputant sur la période 2011-2021 d'artificialisation les constructions liées aux projets de ZAC dont l'acte de création est intervenu avant le 22 août 2021. Le texte permet également de mutualiser à l'échelle régionale la consommation foncière issue des aires d'accueil de gens du voyage. Les plateformes de recyclage des déchets pourront quant à elles, être qualifiées de projets d'envergure régionale ou d'intérêt intercommunal.

Dans la continuité de la loi d'initiative sénatoriale de 2023, la PPL Trace améliore le dispositif qui vous ouvre la possibilité de mutualiser la garantie communale d'1ha, en vous laissant le choix d'une mutualisation totale ou partielle, à tout moment.

Afin de donner une traduction concrète à la territorialisation, la PPL Trace a souhaité renforcer les « *conférences régionales du ZAN* », renommées « *conférences régionales de sobriété foncière* ». Nous avons souhaité renforcer le poids des communes en leur sein (le faisant passer de 60% à 75%) et leur octroyer de nouveaux pouvoirs : possibilité pour la conférence de s'opposer par avis conforme à la liste des projets d'intérêt régional, d'enjoindre à la région qui aurait déjà modifié son SRADDET de rouvrir le seul volet artificialisation de ce document pour y introduire les bénéfices de ce nouveau texte, et possibilité pour les communes et EPCI de se prononcer sur les objectifs et trajectoires envisagés par la région en amont des modifications du SRADDET.

Enfin, nous avons souhaité inscrire dans la loi que le SRADDET s'impose aux documents d'urbanisme locaux dans un rapport de prise en compte et non de compatibilité, combat que le Sénat mène depuis près de quatre ans.

Toutes ces avancées n'ont qu'un objectif, rappelé par le Sénateur Jean-Baptiste BLANC : « *changer de méthode, pour passer d'une planification descendante à une Trace que nous pourrions laisser dans nos territoires* ». Le texte vise aussi, comme l'a souligné la présidente de la commission des Affaires économiques du Sénat, Dominique ESTROSI-SASSONE (LR, Alpes-Maritimes), à « *redonner confiance aux élus locaux qui sont les mieux à même de définir leur propre trajectoire de sobriété foncière compte-tenu de leurs contraintes, de leurs projets et de leurs besoins* ».

Ce nouveau texte ne règle pas toutes les difficultés. Le Sénat formulera très prochainement des propositions pour que les politiques de sobriété foncière s'accompagnent d'outils financiers.

Le Groupe LR du Sénat souhaite désormais que l'Assemblée nationale se saisisse rapidement de ce texte.

Point sur le contenu de la proposition de loi

Travaux du Sénat sur l'artificialisation des sols

Votée en 2021, la **loi Climat-résilience** instaure un objectif de zéro artificialisation nette des sols en 2050, et la réduction de 50% de l'artificialisation sur la période 2021 et 2031 par rapport à la période 2011-2021. Le dispositif prévoyait une fixation d'enveloppes d'artificialisation dans les SRADDET, déclinées dans les documents d'urbanisme locaux (SCoT, PLU(i)).

De très nombreux maires ont alerté les parlementaires sur la **logique descendante et non-concertée** de cette politique de sobriété foncière, difficilement compatible avec les politiques de développement économique ou d'accueil de nouvelles populations (respect de la loi SRU, construction de nouveaux logements).

I.1. Mission conjointe de contrôle et loi du 20 juillet 2023

Pour répondre à ces difficultés, le Sénat a constitué en 2022 une **mission conjointe de contrôle relative à l'application du ZAN**. Cette mission a débouché sur le dépôt d'une PPL, examinée par une **commission spéciale** (présidence de Valérie LETARD et rapport de Jean-Baptiste BLANC).

Débatte au Parlement en 2023, la PPL est devenue la **loi du 20 juillet 2023**, visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs ZAN au cœur des territoires. La loi a octroyé de nouveaux outils aux élus pour faciliter l'application du ZAN :

- Allongement des **délais de modification des SRADDET** (novembre 2024), des **SCoT** (février 2027) et des **PLU** (février 2028) ;
- Sortie des **projets d'envergure nationale ou européenne (PENE)** du décompte ZAN des collectivités via la création d'un forfait national de 12 500ha ;
- Création d'un **droit à l'hectare** pour que chaque commune, dans le cadre de la répartition des droits à artificialiser par la région, n'obtienne pas moins d'1ha ;
- Création d'une **conférence régionale d'élus**, consultée sur la mise en œuvre du ZAN et rendant un avis sur l'identification des PENE ;
- Création d'un **droit de préemption et d'un sursis à statuer** facilitant pour les élus l'atteinte des objectifs ZAN.

I.2. Groupe de suivi et PPL déposée en 2024

Malgré ces avancées importantes, les élus ont continué de rencontrer des difficultés dans la mise en œuvre de la loi Climat-résilience, dues notamment à la persistance d'une **logique planificatrice non-concertée de la part de l'Etat**.

Le Sénat a souhaité maintenir une remontée d'information des élus, via la création d'un **groupe de suivi** en janvier 2024 (présidence de Guislain CAMBIER et rapport de **Jean-Baptiste BLANC**). Le groupe de suivi a consulté plus de 1400 élus, qui ont considéré que :

- les **critères de territorialisation** des enveloppes d'artificialisation n'étaient pas correctement pris en compte (75% des répondants) ;
- les **terrains considérés comme consommateurs d'ENAF** étaient difficiles à déterminer (plus de 2/3 des répondants) ;

- le changement du **mode de comptabilisation de l'artificialisation en 2031** (comptabilisation des ENAF entre 2021 et 2031 puis comptabilisation en artificialisation entre 2031 et 2050) était problématique (81% des répondants) ;
- Les **référénts territoriaux du ZAN**, créés par la loi de 2023 n'étaient pas identifiés en local (92% des répondants).

Une PPL pour assouplir les politiques de sobriété foncière et inverser la logique de territorialisation

Dans le prolongement des travaux du groupe de suivi, les Sénateurs **BLANC** et **CAMBIER** ont déposé, le 7 novembre 2024, une **PPL visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux** (TRACE).

La PPL vise à **inverser la construction des trajectoires de sobriété foncière, en partant des territoires** (au lieu de la logique planificatrice descendante qui part de l'Etat). La PPL abandonne l'acronyme ZAN, incarnation d'une **logique jacobine** dont les élus ne veulent plus.

Composé de **5 articles**, le texte entend donner plus de pouvoirs aux élus pour adapter la sobriété foncière à leurs réalités locales. Ainsi :

- **L'article 1^{er} maintient jusqu'en 2050 la mesure de l'artificialisation via les ENAF** (au lieu du passage, en 2031, à une logique complexe de comptabilisation selon l'« *altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol* »). Le renvoi aux ENAF permet de reprendre un **mode de comptabilisation connu des élus locaux, recommandé par les urbanistes et permettant d'exclure du décompte les bâtiments agricoles**. Par ailleurs, la comptabilisation en ENAF permettra de préserver une forme de modèle pavillonnaire et d'abandonner la « nomenclature du ZAN », extrêmement complexe, qui distinguait surfaces artificialisées et non artificialisées.
- **Cœur du dispositif, l'article 2 abroge l'objectif intermédiaire de réduction de 50% de l'artificialisation en 2031**. Les élus devront donc construire, à leur rythme et en fonction des besoins de leurs territoires, une trajectoire de sobriété permettant d'atteindre en 2050 le **zéro consommation nette d'ENAF**.
- **L'article 3 repousse les dates butoirs de modification des documents d'urbanisme pour y inclure des objectifs de sobriété foncière** : 2031 pour les SCoT et 2036 pour les PLU(i) et cartes communales (au lieu de 2027 et 2028). Pour les régions qui n'auraient pas encore modifié leurs SRADDET, la PPL propose de prolonger le délai jusqu'au 22 août 2026 (au lieu du 22 novembre 2024).
- **L'article 4 exclut les PENE des enveloppes de consommation d'ENAF des collectivités**. Les grands projets jugés stratégiques par l'Etat ne grèveront plus les enveloppes foncières permettant le développement des projets locaux, et l'Etat devra définir sa propre trajectoire de sobriété foncière pour le développement de ses grands projets.
- **L'article 5 renforce le rôle des collectivités dans la définition des trajectoires locales de sobriété foncière**. En plus des actuelles compétences de la conférence régionale (désignation des PENE, suivi de la consommation à l'échelle régionale), la PPL prévoit :

- *Pour les régions ayant déjà modifié leur SRADDET afin d'y inclure une trajectoire de sobriété foncière :*
 - La conférence régionale **répartira entre les collectivités représentées** (communes et EPCI compétents en matière de documents d'urbanisme – ou qui en ont prescrit l'élaboration –, éventuellement représentés par un SCoT) **l'enveloppe de consommation d'ENAF arrêtée par la région**, en tenant compte de projets et besoins à court et moyen terme, ainsi que des contraintes liées notamment à la **montagne, au littoral ou à la ruralité** ;
 - La répartition est réputée acquise, à la **majorité simple des communes (1 commune = 1 voix**, même en cas d'EPCI ou de SCoT), si celles-ci représentent plus de la moitié de la population totale de la région ;
 - Une fois que la conférence régionale aura arrêté la répartition, celle-ci sera **annexée au SRADDET et s'appliquera obligatoirement** aux documents d'urbanisme ;
 - Le **travail préparatoire** s'effectue au sein de **formations départementales** de la conférence régionale, pour une territorialisation plus fine de la trajectoire.
- *Pour les régions qui souhaiteraient modifier leur SRADDET pour y inclure la trajectoire de sobriété foncière, soit qu'elle ne l'ait pas encore fait, soit qu'elle souhaite la corriger :*
 - Les collectivités sont consultées *via* les **formations départementales** de la conférence régionale, réunissant l'ensemble des communes et EPCI du département compétent en matière de documents d'urbanisme –ou qui en ont prescrit l'élaboration –, ou leurs représentants au niveau des SCOT, les **parlementaires** du département, et 3 conseillers départementaux dont un d'opposition ;
 - Les formations départementales de la conférence formulent un **avis sur l'ampleur de l'enveloppe foncière proposée par la région**. L'enveloppe foncière est réputée approuvée, à la **majorité simple des communes (1 commune = 1 voix**, même en cas d'EPCI ou de SCoT, les parlementaires et les conseillers départementaux disposant également d'une voix), si celles-ci représentent plus de la moitié de la population totale de la région ;
 - Une fois les avis de toutes les formations départementales formulés, la **conférence régionale se réunit**. Elle formule un **avis général sur le montant de l'enveloppe foncière à inscrire dans le SRADDET**. Cet avis est conforme (la région ne peut passer outre) ;
 - Si l'ensemble des formations départementales a émis un avis favorable, la conférence régionale se prononce à la **majorité simple** (1 commune = 1 voix), si celles-ci représentent plus de la moitié de la population totale de la région. **Dans l'hypothèse où les formations départementales n'ont**

pas toutes émis un avis favorable, la conférence régionale se prononce à la **majorité des 3/5^e** ;

- **Préalablement au vote de la conférence régionale, le projet d'enveloppe foncière est transmis au préfet de région, qui se prononce sur la compatibilité avec l'objectif de zéro consommation nette d'ENAF en 2050.**
- **La conférence régionale se réunit tous les 3 ans pour faire un bilan de la mise en œuvre des objectifs de sobriété foncière.** Le bilan évalue notamment la nécessité de procéder à une nouvelle répartition de l'enveloppe foncière disponible au niveau régional, au vu des projets connus d'évolution des documents d'urbanisme.

Proposition de loi visant à soutenir les collectivités territoriales dans la prévention et la gestion des inondations

Adoptée par le Sénat le 6 mars 2025



Le texte en bref

Résultant des travaux de la mission de contrôle instaurée après les inondations dramatiques de 2023 et 2024, cette proposition de loi des sénateurs Jean-Yves ROUX (RDSE) et Jean-François RAPIN (LR), adoptée à l'unanimité par le Sénat, vise à soutenir les collectivités territoriales dans la prévention et la gestion des inondations. **Un risque auquel un Français sur quatre est désormais exposé.**

Si sur le terrain, les collectivités ont su s'adapter face à l'urgence, la complexité des procédures est apparue comme un réel fardeau, compliquant le quotidien des élus.

Partant de ce constat, ce texte permet :

- **de simplifier les procédures** permettant les opérations d'entretien des cours d'eau ;
- **d'accompagner davantage les collectivités** dans l'élaboration et l'application des Programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) ;
- **d'assurer aux collectivités sinistrées l'obtention du soutien maximum en moyens matériels et humains nécessaires à leur reconstruction.**

La gravité de la situation commande des réponses rapides. Les sénateurs enjoignent leurs collègues députés à enfin se saisir de ce texte.

Le contenu de la proposition de loi

L'essentiel

La présente PPL traduit 4 recommandations de la mission d'information intitulée « *Le défi de l'adaptation des territoires face aux inondations : simplifier l'action, renforcer la solidarité* » dont le rapport a été adopté par la commission des finances et la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable en septembre 2024.

Ce texte modernise l'arsenal juridique prévu à cet effet et répond aux attentes des élus locaux de renforcer les outils d'intervention et de simplifier les procédures.

La sinistralité imputable aux inondations ne cesse de s'amplifier : selon les projections ce phénomène connaîtra une hausse sensible entre 6 % à 19 % à l'horizon 2050.

Les articles après l'examen en séance

- **Article 1** : Simplification de l'entretien des cours d'eau pour les opérations allant au-delà de l'entretien régulier et nécessitant des déclarations ou des autorisations préfectorales préalables.
- **Article 1 bis** : Inséré en séance par le Gouvernement, cet article vise à faciliter les travaux à réaliser dans le cadre des inondations en clarifiant l'articulation avec la procédure de déclaration d'intérêt général (DIG) prévue par le code rural et de la pêche maritime et celle prévue par le code de l'environnement.
- **Article 2** : Simplification de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes d'action et de prévention des inondations (PAPI).
- **Article 2 bis** : Inséré en séance par le rapporteur, cet article prévoit de réduire le délai de l'étape d'autorisation des projets inscrits au PAPI, sans préjudice de la qualité de l'insertion environnementale des ouvrages réalisés.
- **Article 2 ter** : Inséré en séance par le rapporteur, cet article permet d'accélérer la mise en œuvre opérationnelle des programmes d'actions de prévention des inondations en reconnaissant a priori la raison impérieuse d'intérêt public majeur (RIIPM), prévue par le code de l'environnement, aux actions inscrites dans un PAPI labellisé par l'État, afin de faciliter la délivrance d'une dérogation relative aux « espèces protégées ».
- **Article 2 quater** : Inséré en séance par un amendement LR, cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur les possibilités de simplification de la procédure d'élaboration d'un programme d'actions de prévention des inondations et de son cahier des charges.
- **Article 3** : Création d'une réserve d'ingénierie fournissant une aide technique et administrative dans la gestion de l'après-crise aux communes sinistrées.

Le Sénat a adopté à l'unanimité le texte ainsi modifié. La procédure accélérée a été déclarée par le Gouvernement.

Loi d'urgence pour Mayotte

Loi n° 2025-176 du 24 février 2025



L'essentiel de la loi

D'origine gouvernementale, la loi d'urgence pour Mayotte vise à faciliter et accélérer la reconstruction de l'archipel, partiellement détruit après le passage du cyclone Chido dans la nuit du 14 au 15 décembre 2024. Le Gouvernement a parallèlement annoncé le dépôt, au printemps 2025, d'une loi-cadre pour l'avenir de Mayotte. Une PPL, déposée par le Groupe DR à l'Assemblée nationale, est en cours de discussion pour traiter la question du droit du sol sur l'archipel.

Composée de 36 articles, la loi :

- **Coordonne la reconstruction de l'archipel** : en créant un établissement public chargé de la reconstruction et en confiant à l'Etat le financement de la reconstruction des écoles publiques ;
- **Adapte les règles d'urbanisme et de construction pour faciliter la reconstruction** : en dispensant de formalités d'urbanisme pendant 2 ans certaines structures temporaires (art.4), en adaptant par ordonnances les règles de construction et de lutte contre l'habitat informel aux caractéristiques de Mayotte (art.5) et en encadrant la vente de tôles aux particuliers ;
- **Adapte les procédures d'urbanisme et d'aménagement** : en autorisant par principe la reconstruction ou la réfection, à l'identique ou avec des adaptations ou modifications, les constructions, aménagements et installations dégradés ou détruits par le cyclone, en facilitant la reconstruction du réseau téléphonique et électrique mahorais, en accélérant l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme pour la reconstruction des bâtiments détruits et en permettant la participation du public par voie électronique ;
- **Adapte les règles en matière de commande publique** : en permettant de recourir à des marchés de travaux avec mise en concurrence mais sans publicité, voire sans mise en concurrence ni publicité en dessous de certains seuils, en permettant le recours à des marchés uniques ou des marchés de conception-réalisation et en permettant de réserver à des petites entreprises locales, 30% des marchés publics nécessaires à la reconstruction de Mayotte ;
- **Facilite les dons à destination de Mayotte** : en autorisant les collectivités territoriales à verser des subventions aux associations engagées dans la reconstruction de Mayotte, en majorant temporairement le taux de réduction de l'impôt sur le revenu pour les dons effectués par les particuliers en faveur de la reconstruction de Mayotte ;

- **Apporte différentes formes de soutien à la population mahoraise** : en suspendant le recouvrement fiscal forcé et le recouvrement des cotisations sociales jusqu'au 30 juin 2025, prolongeable en cas de besoin jusqu'au 31 décembre 2025, en annulant les pénalités et majorations de retard pour les impôts dus par les mahorais jusqu'au 30 juin 2025, prolongeable en cas de besoin jusqu'au 31 décembre, en prolongeant les droits des demandeurs d'emploi et des bénéficiaires de certaines prestations versées par la Sécurité sociale et en prolongeant de plein droit les demandes de logement social arrivées à expiration jusqu'au 31 mars 2025.

Les apports du Sénat

En commission puis en séance publique, le Sénat a adopté des amendements- retenus dans le texte final :

- modifier la composition du conseil d'administration qui aura en charge la coordination des travaux de reconstruction à Mayotte, en précisant que sa **présidence reviendrait au président du conseil départemental de Mayotte**, et en y assurant une représentation des communes et EPCI (art.1^{er}) ;
- améliorer le caractère opérationnel de l'établissement public et son ancrage dans le territoire, en **associant à ses décisions le conseil économique, social et environnemental de Mayotte** (art. 1^{er}) ;
- étendre, à titre exceptionnel, le **droit à la reconstruction et à la réfection à l'identique aux bâtiments irréguliers au regard de la réglementation de l'urbanisme**, dès lors qu'ils sont **antérieurs à 2013**, afin de tenir compte de la réalité du territoire mahorais (art.8) ;
- **lever temporairement**, pour les réfections et reconstructions à l'identique de bâtiments et infrastructures agricoles, **l'obligation d'avoir un avis conforme de la CDPENAF** afin de faciliter la reprise de l'activité agricole (art.14) ;
- rétablir la **dispense d'autorisation d'urbanisme pour certaines constructions modulaires temporaires**, afin de pouvoir les déployer en urgence dans le cadre de la gestion de crise, en étendant leur utilisation aux usages de **bureaux pour les services publics, de classes temporaires et de logement temporaire pour des personnels venus en renfort pour la gestion de crise et la reconstruction de Mayotte**, et en prévoyant que ces constructions ne pourront pas être déployées sans **l'accord du maire** (art.4) ;
- garantir le respect des libertés locales en prévoyant que l'État ne pourrait procéder à la reconstruction des écoles publiques qu'à la **demande des communes** (art.3) ;
- assurer une passation rapide des marchés publics indispensables à la reconstruction de Mayotte tout en **permettant aux petites et moyennes entreprises locales d'accéder plus facilement à la commande publique** (*small business act*) (art.20) ;
- créer un **prêt à taux zéro pour la reconstruction** (art.26) ;
- **exonérer Mayotte de la TGAP déchets** (art.28).

Proposition de loi visant à assurer l'équilibre du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles

Adoptée par le Sénat le 29 octobre 2024



Le texte en bref

Le Sénat a adopté la proposition de loi visant à assurer l'équilibre du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles dit "CatNat". Ce texte entend réformer un dispositif créé il y a plus de quarante ans et aujourd'hui menacé par la fréquence et l'intensité des catastrophes dues au changement climatique. Le texte comporte deux objectifs majeurs : renforcer la prévention et garantir la soutenabilité financière du régime.

Depuis neuf années consécutives, le régime CatNat est en déficit- à hauteur de 703 millions d'euros en 2023. Et les perspectives sont très sombres puisqu'on estime à 40% la hausse de la sinistralité due au changement climatique à l'horizon 2050 tandis le seul coût de la sinistralité "sécheresse" représenterait 43 milliards d'euros entre 2020 et 2050 contre 13,8 milliards d'euros au cours des trente années précédentes. L'augmentation des surprimes prévue au 1^{er} janvier 2025 restera insuffisante pour garantir l'équilibre du régime : les scénarii de sinistralité oscillent entre 3052 et 3845 millions d'euros en 2050.

Face à ce constat, le Sénat a voté les dispositifs suivants :

- La mise en place d'un mécanisme de revalorisation automatique du taux de surprime,
- L'interdiction du paiement répété de la franchise lors de la succession rapide de catastrophes naturelles,
- L'interdiction de la rémunération des experts en fonction du résultat,
- La mise en place d'un nouveau prêt à taux zéro « éco-PTZ prévention » visant à aider les ménages à financer les coûts de travaux de prévention des risques,
- L'octroi de MaPrimeRénov' aux travaux de prévention de risques naturels dans le cadre de travaux globaux.

Le contenu de la proposition

Contexte

Cette proposition de loi découle du rapport de Christine Lavarde « Régime CatNat : prévenir la catastrophe financière » nourrie également par le rapport de Jean-François Husson sur les problèmes assurantiels des collectivités et par la mission relative aux inondations de Jean-François Rapin et Jean-Yves Roux. De nombreuses recommandations issues de ces rapports sont traduites dans ce texte.

Le texte comporte deux objectifs majeurs : renforcer la prévention et garantir la soutenabilité financière du régime alors qu'il est menacé par le changement climatique.

- 40% de hausse de la sinistralité due au changement climatique est prévue d'ici 2050 ;
- Le coût de la sinistralité « sécheresse » représentera 43 milliards d'euros entre 2020 et 2050, contre 13,8 milliards d'euros entre 1989 et 2020 ;
- En 2023, les dégâts causés par les inondations ont coûté 640 millions d'euros dans les seuls départements du Nord et du Pas-de-Calais ;
- L'augmentation des surprimes prévue au 1^{er} janvier 2025 restera insuffisante pour garantir l'équilibre du régime : les scénarii de sinistralité oscillent entre 3052 et 3845 millions d'euros en 2050.

Les mesures

L'apport du texte se manifeste dans les dispositifs suivants :

- La mise en place d'un mécanisme de revalorisation automatique du taux de surprime,
- L'interdiction du paiement répété de la franchise lors de la succession rapide de catastrophes naturelles,
- L'interdiction de la rémunération des experts en fonction du résultat,
- La mise en place d'un nouveau prêt à taux zéro « éco-PTZ prévention » visant à aider les ménages à financer les coûts de travaux de prévention des risques,

L'octroi de MaPrimeRénov' aux travaux de prévention de risques naturels dans le cadre de travaux globaux.