



Le Mot de Jean-Jacques LOZACH Sénateur de la Creuse

PRÉSIDENT DU
GROUPE
RURALITÉS DU
SÉNAT

Si je n'ai pas voté la loi de Finances 2026, c'est-à-dire le budget de l'État, c'est en particulier en raison de son impact sur la vie des collectivités locales et la non prise en compte des attentes de nos campagnes.

Très attaché à l'équité territoriale, je souhaite voir redonner à la politique de développement rural toute la légitimité qu'elle mérite.

Les espaces ruraux représentent 88% des communes françaises, 80% du territoire national et 33% de la population, avec quasiment 22 millions d'habitants. Avec de tels chiffres, l'Hexagone se place au deuxième rang des pays les plus ruraux d'Europe, derrière la Pologne.

Une telle réalité statistique justifie à elle seule un intérêt particulier de la part des décideurs publics, au plus haut sommet de l'État. Les ruralités sont elles aussi terres de modernité et d'innovations. De vraies réponses aux questions de santé, d'éducation et de sécurité (la liste pourrait être longue...) deviennent urgentes. Sans oublier que dans notre société du digital, l'isolement géographique peut se doubler d'une exclusion numérique, par une maîtrise insuffisante des usages ou en raison d'un défaut d'équipement technique.

La disparition des services à la population constitue l'une des principales causes de découragement d'une partie des Maires de territoires ruraux ; leur engagement étant principalement motivé par le service à leurs concitoyens et l'amélioration des conditions de vie de ceux-ci.

La France rurale est animée d'un désir de vie qui mérite d'être accompagné ; ce désir est un message d'espoir qui doit être entendu.

L'extension du scrutin de liste paritaire aux communes de moins de 1.000 habitants.

Le Sénat a adopté la proposition de loi qui va instaurer, dès les prochaines élections municipales (mars 2026), le scrutin de liste paritaire dans toutes les communes du pays, mêmes les plus petites. Depuis 2013, seules les communes de moins de 1.000 habitants demeuraient soumises au scrutin majoritaire ; cette strate représente dans le pays plus de 71% des communes, mais 90% dans la Creuse.

Cette proposition de loi avait été adoptée par les Députés début 2022, mais n'avait jamais été inscrite à l'ordre du jour du Sénat.

Elle poursuit un triple objectif :

- Harmoniser et simplifier le mode de scrutin,
- Répondre à la crise de l'engagement local, qui touche particulièrement les communes rurales et se traduit par une baisse du nombre de candidats aux élections municipales et une hausse des démissions en cours de mandat,
- Renforcer la parité au niveau local, en s'inscrivant dans le prolongement de la loi « Engagement et Proximité » de 2019.

Le texte généralise le scrutin de liste paritaire à l'ensemble des communes, indépendamment du nombre d'habitants.

La question de la parité a fait débat ; certains sénateurs estimant qu'elle allait rendre plus difficile la constitution des listes ; d'autres rappelant que seule l'obligation de parité avait réellement fait avancer celle-ci au fil des décennies.

MEMBRE DE LA
DÉLÉGATION
SÉNATORIALE AUX
COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES
ET À LA
DÉCENTRALISATION

ANCIEN
PRÉSIDENT DU
CONSEIL
GÉNÉRAL
DE LA
CREUSE

CONSEILLER
DÉPARTEMENTAL
DE BOURGANEUF

Mai 2025
Numéro 16

La proposition de loi instaure le scrutin de liste à la proportionnelle dans les 25.000 communes de moins de 1.000 habitants. C'est la fin du scrutin plurinominal avec possibilité de panachage et la fin de la pratique souvent dénommée « le tir aux pigeons », visant le plus souvent le Maire sortant, car le plus exposé de la liste aux critiques de ses concitoyens (quand il se présente à nouveau).

Les listes respecteront une alternance femme/homme ou homme/femme.

Nouveauté supplémentaire : la liste sera réputée complète si elle compte jusqu'à deux candidats de moins que de sièges à pourvoir, c'est-à-dire :

- 5 candidats au lieu de 7, pour les communes de moins de 100 habitants,
- 9 candidats au lieu de 11, pour les communes de 100 à 499 habitants
- 13 candidats au lieu de 15, pour les communes de 500 à 999 habitants.

Le Maire sera élu selon les mêmes modalités qu'auparavant. En revanche, les adjoints ne seront plus élus au scrutin uninominal mais au scrutin de liste, sans panachage, et composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.

À noter qu'il est possible d'avoir le Maire et le 1^{er} Adjoint du même sexe. En cas de vacance d'un poste d'adjoint en cours de mandat, le nouvel adjoint pourra être désigné parmi les conseillers municipaux, sans tenir compte de leur sexe.

Dans le cas d'un siège de conseiller municipal à pourvoir en cours de mandat (ex : démission), le candidat venant sur la liste immédiatement après le dernier élu sera appelé à remplacer le conseiller municipal dont le siège est devenu vacant.

Sur l'obligation de parité et l'imposition de listes sans panachage, les avis des parlementaires étaient très partagés ; il en était de même chez les élus de notre département avec qui j'ai débattu de ces sujets.

Si plusieurs listes se présentent, la répartition des sièges à l'issue du vote se fera comme pour les communes de plus de 1.000 habitants, sous réserve qu'elles aient obtenu plus de 5% des suffrages exprimés.

Proposition de loi sur le statut de l'élu local

Les travaux de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales, dont je suis membre, ont permis de bâtir une proposition de loi transpartisane portant création d'un statut de l'élu local. Ce texte a été adopté à l'unanimité par le Sénat jeudi 7 mars 2024, au terme d'une semaine de débats.

Ce texte vise à répondre à la crise démocratique qui se traduit par des démissions de Maires et de Conseillers municipaux ; depuis 2020, en moyenne, un Maire démissionne chaque jour. Cette crise des vocations menace le cœur même de notre système démocratique. C'est aussi une crise de représentativité. Permettre à quiconque, indépendamment de ses origines sociales, de sa profession et de son âge, de se porter candidat à une élection politique est une exigence démocratique.

Les priorités de cette initiative sénatoriale sont les suivantes :

- Reconnaître l'engagement à sa juste valeur,
- Concilier mandat et vie professionnelle,
- Favoriser une plus grande diversité des profils,
- Concilier mandat et vie personnelle,
- Sécuriser la sortie du mandat,
- Protéger les élus locaux.

La Chambre des territoires qu'est le Sénat ne pouvait se désintéresser d'une question démocratique aussi majeure.

Ainsi, après un travail ayant donné lieu à la publication de trois rapports à l'automne 2023, la délégation aux collectivités, dans sa diversité politique, a bâti un texte en retenant leurs conclusions.

Chacun et chacune d'entre vous, par votre investissement quotidien, méritez que toutes ces dispositions rentrent en application le plus vite possible. C'est pourquoi nous agissons pour que le Gouvernement inscrive notre texte à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, dans les meilleurs délais ; c'est une nécessité. Or, ce texte a été reporté à quatre reprises par l'Assemblée nationale. Nous espérons fortement qu'il sera examiné avant la fin du la session parlementaire en cours car il répond au mal-être exprimé par nombre d'élus locaux.

En avril 2019, à l'issue du Grand Débat national, le Président de la République annonçait sa volonté de « conforter le rôle des Maires par un statut digne de ce nom ».

Cette proposition de loi permet des avancées ; mais, soyons réalistes, elle ne clôt pas définitivement la problématique d'un véritable statut de l' élu local. De nouvelles améliorations seront indispensables dans les années à venir.

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

Quand le ZAN devient TRACE !

Pour la troisième fois, le Sénat assouplit les modalités initiales du Z.A.N. (Zéro Artificialisation Nette en 2050), qui prévoit que quand on artificialise un ENAF (Espace naturel, agricole ou Forestier), une compensation équivalente doit intervenir (démolitions, revégétalisation, renaturation d'espaces, remise en état de friches...).

Face aux difficultés et aux contraintes jugées trop importantes qui pèsent sur les élus locaux, le Sénat a remplacé le ZAN par un dispositif plus flexible : la TRACE, qui doit permettre un rythme de réduction de l'artificialisation davantage compatible avec les contraintes locales. Le texte ne répond pas à toutes nos interrogations en matière d'accompagnement dédié, d'adaptation de la fiscalité ou de réelle stabilité. Mais il rend plus soutenables les conditions d'application sur nos territoires.

Un article conserve l'objectif de ZAN en 2050, mais il supprime l'objectif national intermédiaire de réduction de 50% de consommation d'ENAF en 2031. Il prévoit pour 2024-2034, un objectif de réduction fixé par les SRADDET, d'où plus de latitude pour les régions dans la fixation des objectifs.

Sont reportés les délais de modification des documents de planification et d'urbanisme : SRADDET (2027), SCOT (2028), PLU/PLUI (2029).

De nombreuses dérogations sont introduites dans le décompte de la consommation d'ENAF : implantations industrielles, agrivoltaïsme, ouvrages du réseau public de transport d'électricité, aménagements nécessaires à l'accomplissement des services publics d'eau et d'assainissement, atteinte d'objectifs dans la réalisation de logements sociaux locatifs, aire d'accueil des gens du voyage, plateformes de recyclage des déchets...

De nombreuses dérogations sont introduites dans le décompte de la consommation d'ENAF : implantations industrielles, agrivoltaïsme, ouvrages du réseau public de transport d'électricité, aménagements nécessaires à l'accomplissement des services publics d'eau et d'assainissement, atteinte d'objectifs dans la réalisation de logements sociaux locatifs, aire d'accueil des gens du voyage, plateformes de recyclage des déchets...

Dans la gouvernance du ZAN, est augmentée la représentation du bloc communal et intercommunal.

Un article facilite la mutualisation de tout ou partie du « 1 hectare » (garantie de développement communal) au niveau des SCOT, voire des Régions et non plus seulement au niveau des EPCI.

L'intention générale de la proposition de loi est que le ZAN ne soit plus perçu comme une contrainte ou un obstacle au développement des territoires.

Le texte adopté par le Sénat a été transmis à l'Assemblée Nationale pour inscription à son ordre du jour. Le Premier Ministre a été saisi de cette requête.

Lors du débat au sein de la Chambre haute, le Ministre Rebsamen a rappelé que le rythme moyen de consommation d'espaces artificialisés se situe autour de 20.000 hectares par an, dont 66% pour l'habitat, 24% pour l'activité économique et 5% pour les routes. Ce phénomène demeure très concentré, principalement en bordure des zones urbaines ou sur les littoraux atlantique et méditerranéen.

La Creuse appartient à ces départements faiblement responsables d'une artificialisation accrue des espaces ; d'où l'intérêt d'une application appropriée du principe de différenciation territoriale.

Proposition de loi visant à « adapter les enjeux de la rénovation énergétique aux spécificités du bâti ancien ».

Le Sénat a adopté, en première lecture et à l'unanimité, un texte concernant le patrimoine bâti ancien, tel que nous le rencontrons fréquemment dans la Creuse.

Ce texte vise à combler les lacunes de la législation actuelle qui favorise les matériaux récents, pas toujours adaptés à la réhabilitation de nos bâtiments ; l'objectif étant de concilier la lutte contre la précarité énergétique et la préservation du patrimoine, rejoignant aussi bien l'intérêt du propriétaire que celui du locataire éventuel.

En effet, 11 millions de bâtiments anciens représentent plus d'un tiers du parc existant en France. Parmi eux, 70% sont considérés comme des passoires énergétiques. Or, la réglementation actuelle en matière de rénovation thermique (loi « climat et résilience » de 2021) repose exclusivement sur des critères conçus pour des bâtiments neufs, d'où le recours à des techniques d'isolation et des matériaux souvent incompatibles avec le bâti ancien.

Par ailleurs, est indispensable la création d'une filière de rénovation reposant sur des matériaux bio et géo-sourcés, à faible impact environnemental.

Le texte prévoit une définition du terme « bâti ancien » à intégrer dans le Code de la construction et de l'habitation. Il adapte les modalités de calcul du D.P.E. (Diagnostic de Performance Énergétique) aux spécificités de ce type de bâti.

Enfin, il prévoit de s'assurer de compétences spécifiques pour tous les auditeurs intervenant sur le bâtiment présentant un intérêt patrimonial.

Le transfert des compétences Eau et Assainissement n'est plus obligatoire.

Dans la continuité de la volonté exprimée par les deux Premiers Ministres (Michel BARNIER, puis François BAYROU), la suppression du transfert obligatoire des compétences Eau et Assainissement a été définitivement adoptée.

La loi met fin à l'obligation faite aux communes de transférer aux EPCI les compétences eau et assainissement, le 1^{er} janvier prochain.

Pour les communes qui avaient déjà procédé au transfert, soit environ un tiers des communautés de communes recensées en France, il n'est pas envisageable de récupérer ces compétences transférées.

Trois possibilités s'offrent à elles : conserver la compétence à l'échelle municipale, la déléguer à un syndicat intercommunal ou la transférer à la communauté de communes.

Par ailleurs, est rétablie la « sécabilité » de la compétence assainissement, c'est-à-dire de pouvoir faire un choix différent, en matière de transfert, pour l'assainissement collectif et non collectif.

Une promesse... nous verrons :

La Ministre Françoise GATEL a promis un Comité interministériel aux Ruralités « avant l'été », pour procéder au bilan provisoire du Plan France Ruralités, qui avait été présenté par Élisabeth BORNE le 15 juin 2023 dans la Vienne (180 mesures).

Il faut dire que la dernière réunion de ce Comité (indispensable pour vérifier l'exécution de mesures relatives à nos territoires) remonte au 24 septembre 2021 ! Il avait été présidé par Jean CASTEX, alors Premier Ministre.

Baptême

Nous avons proposé que l'Institut de formation en soins infirmiers (IFSI) de Guéret porte le nom de Pierre FERRAND (1913 – 1996). En effet, il est à l'origine de « l'école d'infirmières », en sa qualité de médecin hospitalier et de président de la commission médicale consultative de l'Hôpital de Guéret. Ainsi, la Préfète de la Creuse et la Maire de Guéret ont été saisies de cette demande, à laquelle nous espérons vivement une suite favorable.

PROCHE DE VOUS ET À VOTRE ÉCOUTE,

Ma suppléante :

Armelle MARTIN,
Conseillère départementale
Maire-adjointe de Saint-Vaury.

Mes collaborateurs parlementaires :

CREUSE :
Fatima LARIGAUDERIE et Valérie MARTINON PIGEAT
05 55 64 14 19
2 rue Zizim 23400 BOURGANEUF
jjlozach@jjlozach.fr

PARIS :
Gabriel CAZAUBON
01 42 34 29 63
15 rue de Vaugirard 75291 PARIS Cedex 06

Mon équipe :