

Mardi 19 novembre 2019

Séance solennelle d'ouverture

Intervention d'André Laignel, 1<sup>er</sup> vice-président délégué de l'AMF

Monsieur le Président de la République,

Monsieur le Président du Sénat,

Monsieur le Président du Conseil économique, social et environnemental,

Mesdames, Messieurs les membres du gouvernement,

Mesdames, Messieurs les parlementaires,

Mesdames, Messieurs, chers collègues,

Je suis très heureux d'être devant vous aujourd'hui pour cette séance solennelle de notre 102<sup>e</sup> Congrès.

Cette rencontre est désormais un rituel républicain qui marque l'année. Un rituel qui démontre, pour qui en douterait, la force de la commune, la vigueur de la démocratie locale, mais aussi la place éminente et incontournable de l'Association des maires de France.

Cette année, notre Congrès a, bien sûr, un caractère particulier. Il est le dernier du mandat et, pour certains d'entre nous, le dernier tout court.

L'année prochaine, beaucoup de visages auront changé. C'est à la fois une peine et une joie.

Une peine car nombreux sont ceux qui ont décidé de passer la main, les choix

du peuple souverain amplifiant le renouvellement.

C'est également une joie de voir que la démocratie locale est vivante, que des femmes et des hommes nouveaux s'engagent, permettant ainsi l'alliance, indispensable à la santé démocratique, de l'expérience et de la nouveauté.

La dernière année du mandat, c'est évidemment l'occasion de dresser un bilan.

Disons-le, jamais mandat municipal n'aura été autant bouleversé et éprouvant :

- Restriction des moyens y compris ces deux dernières années.
- Amplification des tâches.
- Réformes institutionnelles.
- Resserrement des tutelles.
- Exigences des citoyens.
- Développement des incivilités.
- Accroissement des agressions, souvent verbales ou via les réseaux sociaux, cette nouvelle langue des hommes, mais aussi par des actes de violence physique qui ont parfois conduit jusqu'à l'extrême.

Dans ces conditions, on peut comprendre le découragement, les abandons, les renoncements qui ont atteint certains d'entre nous, mais aussi et surtout le courage nécessaire pour continuer l'action.

Mais au-delà des difficultés vécues, si je dois résumer ces six années, c'est une image forte qui me vient à l'esprit, celle des maires de France réunis à notre initiative, debout, dignes, déterminés, aux côtés du Président de la République, faisant front ensemble contre le terrorisme. Une unité que les maires ont toujours su faire valoir chaque fois que les circonstances l'exigent.

Notre Congrès, c'est aussi le moment du bilan de l'année écoulée. Disons-le tout net, s'il y a eu ici ou là quelques progrès, l'année n'a pas apporté de réponse ni de satisfaction réelle dans les deux domaines qui sont essentiels pour nous, la liberté et les moyens de la liberté. Si le ton a changé, le fond est le même.

Le ton d'abord. Il semble que nous ne serions plus trop nombreux, dépensiers ou clientélistes. Nous sommes même à nouveau les « fantassins de la République », que nous n'avions d'ailleurs jamais cessé d'être. Ce retour au bon sens démocratique nous réjouit.

Il faut dire que la légitime et forte résistance de l'AMF confortée, fût-ce indirectement, par la crise sociale révélée et incarnée par les Gilets jaunes, y a largement contribué. Ajoutons que la popularité dont jouissent les maires et les élus municipaux, les seuls en France à garder la confiance massive de la population, conjuguée peut-être à l'approche des élections, a évidemment aidé à ce changement de ton.

Mais quelles que soient les raisons, ne boudons pas notre plaisir. Il est mieux de s'entendre dire que nous sommes les « piliers de la République » que ce que nous entendions parfois auparavant.

Mais si le ton a évolué, le fond est sans changement. Les maires continuent à être trop souvent considérés comme des

supplétifs de l'État et nos communes comme de simples variables d'ajustement. On persiste à nous considérer comme une charge, alors que nous pouvons être le levier d'une France qui réussit. C'est un contresens total et qui nuit à la Nation.

Par ailleurs, et malgré des discours lénifiants, la baisse des moyens, l'affaiblissement des services publics et une recentralisation massive se cumulent pour rendre notre action chaque jour plus contraignante et difficile.

Certes, les proclamations et les promesses ne manquent pas, mais la plupart se fracassent sur les réalités.

On nous parle de stabilité de nos dotations, mais la dotation forfaitaire a baissé pour près de 23 000 communes en 2019 et 18 864 communes ont vu leur dotation totale régresser après péréquation.

On nous parle d'aide à l'investissement, mais la dotation de soutien à l'investissement, la DSIL, a baissé ces deux dernières années, de même que des crédits dans des domaines essentiels, je pense au logement ou à la politique de l'eau et de l'assainissement. Au vrai, reprenant une formule que j'avais utilisée il y a déjà dix ans, le « garrot financier » continue de se resserrer pour une majorité d'entre nous.

On nous parle de décentralisation, mais comment y croire alors que c'est l'inverse que nous vivons ?

La contractualisation est toujours aussi léonine et, disons-le, inutile au point de n'être plus que vexatoire.

La nationalisation de l'impôt se fait à marche forcée. Les services publics s'affaiblissent sur nos territoires. Santé, école, sécurité, justice, poste, SNCF et, dernier avatar, les trésoreries.

Bref, la fracture territoriale continue à s'accroître.

On nous parle de dialogue et il est vrai que nous sommes plus souvent écoutés, reçus mais, disons-le, rarement entendus.

Nous avons souhaité, à l'issue de notre dernier Congrès, engager les négociations sur sept sujets essentiels. Nous n'avons même pas été honorés d'un accusé de réception. On nous parle. On nous parle. Mais le baume de la parole soigne rarement les plaies du quotidien.

Deux projets de loi actuellement en débat illustrent l'écart qu'il peut y avoir entre la proclamation et l'action. La loi dite « engagement et proximité » d'une part, la loi de finances d'autre part.

La loi « engagement et proximité », son objectif annoncé a de quoi nous satisfaire puisqu'il s'agit, nous dit-on, de redonner confiance aux maires en facilitant leur action.

Force est de constater que le texte initial du Gouvernement, malgré des avancées, est manifestement insuffisant pour atteindre l'objectif affiché. Il a d'ailleurs fallu pas moins de 141 amendements pour que le Sénat puisse, grâce à un travail de qualité de la quasi-totalité des groupes, lui donner un contenu qui rende clairement positif ce projet. Malheureusement, à ce stade du débat, il semble que le texte du Sénat soit destiné à subir un sort funeste à l'Assemblée nationale.

Les maires de France attendent le maintien des avancées sénatoriales, notamment pour réaffirmer le primat de la commune dans une intercommunalité librement consentie, mais aussi en matière de libre définition de l'intérêt communautaire ou de répartition des compétences.

Mes chers collègues, il me semble qu'il serait temps de siffler la fin du feuilleton interminable sur la compétence eau et assainissement. Notre demande est simple, c'était l'engagement pris ici même il y a deux ans, la liberté de choix de nos communes. Cette liberté de choix, ce serait un bel exemple de cette différenciation dont on nous parle tant mais qui, apparemment, est pour plus tard.

Toute remise en cause des avancées votées à la quasi-unanimité par le Sénat sera, disons-le, un signal négatif fort qui nous conduirait à penser que la volonté proclamée d'un dialogue sincère et constructif – que nous souhaitons – entre l'État et les collectivités locales n'est que faribole.

Quant à la loi de finances, elle relève elle aussi pour une bonne part de l'art subtil du trompe-l'œil. Là où le Gouvernement dit stabilité, nous constatons régression. Le gel des dotations, ne tenant pas compte de l'inflation, se traduira par un recul de nos moyens d'action de 600 millions d'euros. Par ailleurs, la DGF est faussement stable, amputée par des dépenses qui ne devraient en aucun cas lui revenir. Que veut dire pour 18 000 à 20 000 maires la promesse de stabilité, alors qu'ils subiront à nouveau une baisse de leurs ressources en 2020 ?

Parlons enfin de la calamiteuse réforme de la taxe d'habitation. Mal préparée, pour l'essentiel improvisée, elle ne présente, à mon sens, que des inconvénients. Elle nationalise l'impôt et rompt le lien avec le citoyen. Elle affaiblit, de ce fait, encore plus le consentement à l'impôt qui est, mes chers collègues, un fondement de la République. Comment, par exemple, expliquer à nos concitoyens que dans 24 700 communes dites « sur-compensées », les ménages paieront des impôts qui seront reversés à d'autres

communes que la leur ? Elle fait reculer l'autonomie fiscale des départements, où elle serait réduite à néant, des intercommunalités, où elle serait diminuée de moitié.

Elle est surtout profondément injuste. Elle creuse les inégalités. On nous avait dit que c'était une loi de justice. Elle creuse les inégalités. Les 20 % de foyers les plus aisés vont bénéficier de 8 milliards d'euros. Les 20 % les plus modestes bénéficieront de zéro euro. Si c'est cela la justice, alors décidément nous n'avons pas la même vision.

Quant à la compensation « à l'euro près », cette phrase magique que nous avons entendue sous d'autres gouvernements en d'autres temps et qui n'a jamais été respectée, ce remboursement à l'euro près est une fable que seule la proximité de Noël peut expliquer. Elle est d'ailleurs démentie dès cette année dans la loi de finances. D'une part, parce qu'on touche à quelque chose qui est essentiel, déjà gravé dans le marbre, je pense à la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, la DCRTP comme on dit dans notre jargon, mais aussi parce que deux mesures dans l'actuelle loi de finances vont à l'encontre.

D'abord le fait de vouloir que 2017 soit l'année de référence alors que nous sommes en 2019, ce qui veut dire que les évolutions entre 2017 et 2019 sont passées à la trappe, mais aussi parce que la revalorisation forfaitaire des bases a été dans un premier temps supprimée. Il a fallu que le Comité des finances locales, à mon initiative, s'élève, ensuite six associations d'élus se sont dit, dans le même sens, que c'était totalement inacceptable, et donc cela a été amélioré à l'Assemblée, mais bricolé. C'est-à-dire que l'on va nous accorder 0,9 % alors que l'inflation sera de 1,3 % si nous

avons gardé les mêmes indexations que celles qui sont aujourd'hui dans la loi.

Comment peut-on croire qu'à l'euro près, nous serons compensés alors que dès le budget 2020, on met en cause cette compensation ?

Et puis, il y a ce que j'appelle « la réforme masquée », ce qu'un spécialiste a appelé « un véritable tsunami sur les dotations ». 14 critères seront impactés par la suppression de la taxe d'habitation. 23 dotations seront bouleversées, 11 pour les départements, 12 pour le bloc communal. À l'heure qu'il est, aucune simulation n'est faite.

Autrement dit, ce que l'on demande aux parlementaires, mes chers collègues, c'est un vote à l'aveugle, sans connaître les véritables conséquences de cette suppression de la taxe d'habitation. Chez moi, on dit « c'est vouloir nous faire acheter un lièvre en sac ».

Une autre solution existe, qui respecte l'engagement présidentiel, c'est le dégrèvement. Il est simple, clair, évolutif. Il est demandé par les trois associations majeures d'élus de notre pays, l'Association des régions de France, l'Association des départements de France et, bien entendu, l'Association des maires de France. Il a été voté à l'unanimité par le CFL, où toutes les familles politiques et toutes les strates de population sont présentes. Jamais nous n'avons pu en débattre sérieusement, sereinement.

Et maintenant ? Maintenant, où nous constatons que notre pays est marqué par une profonde crise de confiance, personne ne peut s'en réjouir. Perte de confiance des citoyens à l'égard des institutions et des élus, les maires étant les seuls à y échapper en partie. Perte de confiance de la majorité des élus locaux à l'égard de l'État.

Retisser des liens de confiance est aujourd'hui une urgence et, disons-le tout clair, le sucre des mots n'y suffira pas. À l'aube d'un nouveau mandat, il serait indispensable de proposer aux citoyens des raisons d'espérer en l'avenir de leur territoire et aux élus de nouvelles perspectives d'action.

Il n'y aura pas de réponse forte et durable au malaise de la France sans une action conjuguée de l'État et des collectivités. Cela ne peut résulter que d'un vrai partenariat, négocié, équilibré.

L'enjeu est majeur pour notre pays. La compétitivité de la France, son attractivité dépendent pour une part déterminante de la dynamique des territoires qui ne peut se résumer aux seules métropoles et à un illusoire ruissellement. La transition écologique, la santé, l'éducation, le logement, la mobilité, la sécurité sont des politiques partagées qui ne peuvent réussir que par une action commune et concertée. La solidarité, la culture, le sport, les services du quotidien sont massivement portés par nos collectivités et réclament des moyens nouveaux.

Pour être juste, pour être performante, la France a besoin d'une démocratie de proximité renforcée. Ce contrat rénové entre l'État et les territoires nécessite une nouvelle étape de décentralisation. En ce domaine, nos propositions sont connues de longue date :

Garantir par la Constitution la place de la commune et sa clause générale de compétence. Protéger constitutionnellement l'autonomie fiscale et financière si outrageusement réduite aujourd'hui. Respecter la libre administration et l'autonomie de gestion des collectivités. Définir les compétences qui, au-delà du régalien, doivent être assumées par l'État, tout le reste ayant vocation à être décentralisé, le principe de subsidiarité trouvant ainsi

enfin sa pleine application. Enfin, un axiome simple, « qui commande paie et qui paie commande », doit s'imposer dans les relations entre l'État et les collectivités.

Cette nouvelle étape de la décentralisation, nous la souhaitons, nous la voulons audacieuse, nous sommes disponibles pour y travailler. Elle doit libérer les énergies par une plus grande liberté et des moyens adaptés. Nous attendons que l'État s'engage loyalement dans cette démarche indispensable pour notre pays, nécessaire pour revivifier la démocratie impérative, pour, selon la formule de François MITTERAND, « éviter que la France ne se défasse ».

J'arrive, mes chers collègues, presque au terme de mon propos et je me dis avec nostalgie, face à vos visages amis, que certains d'entre nous ne seront plus là l'an prochain.

À ceux qui auront d'autres horizons comme à ceux qui se retrouveront, je veux dire, permettez-moi ce mot personnel, mes remerciements.

Vous m'avez beaucoup appris. Le travail en commun qui transcende les différences, la franchise des échanges, et la fierté partagée d'être maire. Surtout nous avons un amour commun, celui que nous portons à ces petites patries que sont, de la plus petite à la plus grande – n'est-ce pas, Madame la Maire de Paris ? –, nos communes.

Alors pour tout cela, merci. Merci à vous tous.

Un dernier mot. Il y a 25 ans exactement, le Président de la République concluait notre 77<sup>e</sup> Congrès. Il avait été 28 ans maire. Il connaissait nos territoires dans leurs moindres détails. Il a toujours manifesté son attachement sincère à la

commune en général et la sienne en particulier, Château-Chinon.

François MITTERAND, dans un discours qui a fait date, s'adressait ainsi à nous les maires de France : « *Dans vos regards et vos attitudes, il me semble voir la France* ».

On ne peut rien faire avec la France si on ne l'aime pas. Qu'est-ce que vous faites, vous, tous les jours ? Dans vos paysages, vos collines, vos montagnes et vos plaines, il arrive des moments de votre vie où vous vous arrêtez, vous regardez autour de vous, vous respirez l'air délicieux de cet automne et vous vous dites « Comme il fait bon vivre chez nous », même s'il y a trop de malheur, trop de tristesse, trop de détresse.

Voilà la France qu'il faut servir, c'est ce que vous faites. Alors bon courage. Bonne chance.

Oui, bonne chance à tous ceux d'entre nous qui ont décidé d'ouvrir une nouvelle page de leur existence après avoir tant

travaillé pour le bien commun. Bon courage à ceux qui ont décidé d'affronter le suffrage universel, notre seul maître, et les difficultés des temps futurs – elles ne sauraient manquer.

La France a besoin plus que jamais de ses communes, de ses 500 000 élus locaux qui incarnent la proximité, qui portent leur action avec dévouement et enthousiasme, mais aussi, on ne les a pas beaucoup cités et je voudrais le faire ici, de nos personnels territoriaux, compétents et passionnés, sans lesquels nous serions désarmés.

« *Il faut conduire le réel jusqu'à l'action* », a écrit le poète René CHAR. C'est ce que, tous, nous avons essayé de faire avec plus ou moins de bonheur et en sachant que jamais nous n'épuiserons la tâche.

Alors, merci, et bon courage à ceux qui continueront l'œuvre entreprise.

Vive les maires de France, vive la commune au cœur de la République.