



MARDI 25 NOVEMBRE

ASSEMBLEE GENERALE STATUTAIRE

**Complément au rapport d'activité,
de Monsieur André LAIGNEL, Secrétaire général de l'AMF**

Mes chers collègues,

Je vais vous présenter, comme à chaque congrès depuis maintenant quelques années, ce rapport d'activité, dont vous avez bien entendu reçu un exemplaire écrit.

Je ne reprendrai pas la totalité de ce qui vous a été transmis.

2008 a été une année particulière. C'est bien normal puisque c'était une année de renouvellement, une année d'élections.

Je voudrais d'abord saluer les anciens qui sont à nouveau parmi nous, leur dire combien je suis heureux de les retrouver, et j'ai vu effectivement, depuis ce matin, nombre de visages amis.

Et aussi bienvenue aux nouveaux. Ils arrivent dans une période qui n'est sans doute pas la plus simple pour commencer un mandat.

Je veux leur dire toute notre sollicitude dans cette période difficile mais aussi toute la volonté de l'Association des maires de France d'être à leurs côtés pour les aider dans ce début de mandat dans toutes les matières qui pourraient les concerner.

Cela a été, bien entendu, une année chargée pour l'AMF.

Je vais très brièvement vous faire le rapport d'activité, mais je ferai, parce que c'est aussi la tradition, un

rapport d'actualité, et celle-ci est particulièrement riche. Et il y a beaucoup à dire.

En 2008, nous n'avons pas eu seulement le travail habituel de l'AMF, tout le travail riche, foisonnant, de chacune de nos commissions.

Jacqueline Gourault vous a parlé de l'intercommunalité, vous a dit ce qui avait été fait. Michel Charasse vous a retracé l'état de nos finances et le travail immense qui a été fait par nos services.

Mais ce sont aussi toutes les commissions qui ont été au travail :

- Les territoires ruraux qui se sont réunis ce matin et, je crois, dans une ambiance chaleureuse, pour ne pas dire chaude.

- Mais aussi la commission Europe, avec une beaucoup plus grande présence de l'Association des maires de France à ce niveau qui devient de plus en plus décisif pour les décisions que nous avons à prendre.

- C'est l'environnement, avec tout le suivi du Grenelle de l'environnement et l'attente maintenant de ce qui en sortira concrètement. Il y a une première loi, mais j'allais dire que c'est une loi de principe. Ce qui sera important, c'est la déclinaison pratique qui en sera faite.

Je voudrais simplement dire à ce sujet que j'espère qu'on se rappellera que les conseillers ne sont pas toujours les

payeurs et que les collectivités locales ne seront pas réduites à cette seule mission.

Ce sont aussi beaucoup d'autres sujets qui ont été abordés.

Je pense à l'urbanisme.

Je pense à la loi Logement qui est encore actuellement en débat.

Je pense à la fonction publique territoriale sur laquelle, là aussi, il y a beaucoup à dire avec un certain nombre de risques sur le recul du paritarisme et l'affaiblissement de la part des élus locaux dans ce paritarisme.

Ce sont aussi des sujets sur lesquels je reviendrai en ce qui concerne l'éducation et les finances.

Mais je voudrais dire aussi combien nous avons collectivement bien travaillé – c'était un des axes de notre mission pour ces deux dernières années – combien nous avons bien travaillé avec les deux autres associations nationales d'élus pluralistes, l'Association des régions de France, d'une part, l'Association des départements de France, d'autre part.

Je crois qu'il est tout à fait indispensable que nous ayons la possibilité avec les associations d'élus pluralistes de ce pays, ensemble, de faire un certain nombre de propositions car mieux nous serons rassemblés, mieux nous pourrions être éventuellement entendus.

Je voudrais remercier tous ceux qui ont concouru à ces travaux : nos animateurs de commission, bien sûr, notre comité directeur, notre bureau. Tout particulièrement aussi notre Direction. Nicolas Basselier qui nous a rejoint récemment, Michèle Cascalès et l'ensemble du personnel de l'Association des maires de France.

Je veux leur dire combien nous apprécions au quotidien leur compétence, leur loyauté, leur disponibilité.

Et si nous avons la chance, la possibilité de réaliser un congrès de cette ampleur, dans ces excellentes conditions, c'est pour l'essentiel à eux que nous le devons et je pense que nous pouvons chaleureusement tous ensemble les en remercier.

Et puis vous me permettez un mot particulier pour le bureau exécutif.

Je voudrais moi aussi dire combien j'ai apprécié les années qui viennent de se passer – les quatre dernières années, puisque ce mandat était exceptionnellement de quatre ans – et le travail qui a été accompli avec notre première vice-présidente, la seule femme du bureau exécutif, et lui dire combien j'ai apprécié de la découvrir et combien nous avons, ensemble, je le crois, recherché en toutes circonstances l'efficacité de notre action.

Dire à mon ami, Michel Charasse, qui effectivement va quitter ses fonctions, qu'il sera toujours présent parmi nous, d'abord parce qu'il sera toujours au comité directeur, qu'il est président de l'Association départementale des maires du Puy-de-Dôme et que, Michel, même si on le voulait, ne se ferait pas oublier.

Et donc, Michel, je n'ai pas de doute que même sur d'autres sièges et à d'autres endroits, tu continueras à nous accompagner de la meilleure façon.

Et puis, je voudrais dire à Jacques Pélissard mon estime, mon amitié, s'il me le permet.

Vous savez, l'unité de l'AMF, ce n'est pas simple.

Ce n'est pas une proclamation chaque année au congrès qui peut la faire vivre.

C'est la volonté, mon cher Jacques, ensemble, au quotidien, d'essayer de dépasser nos éventuelles divergences. Elles existent, on ne va pas faire semblant. Mais que nous ayons toujours en commun une boussole qui nous marque un seul point fixe, l'intérêt général. L'intérêt général de nos communes et intercommunalités. Et dans ce domaine, parfois, après des débats vifs, nous avons toujours su trouver les réponses qui allaient en ce sens.

Et je veux simplement ici en porter témoignage, mon cher Jacques, car l'unité, cela ne se fait pas tout seul, cela se fait à plusieurs et c'est ce que nous avons fait.

Mais en même temps, l'unité, mes chers collègues, ce n'est pas l'uniformité.

Et donc je vais maintenant aborder l'actualité et vous livrer ma part de vérité. Seulement ma part, mais toute ma part.

Si je devais émettre un bulletin météo des collectivités, sans doute serait-il affiché sur « avis de tempête ».

Nous sommes soumis à beaucoup de critiques, critiques permanentes.

Nous avons un télescopage de réformes qui nous tombent dessus semaine après semaine. Et nous avons le sentiment, j'allais dire d'une offensive en trois « D ».

« D » comme dénigrement.

« D » comme désengagement.

Et « D » comme démantèlement.

Dénigrement : il est peu de semaines sans remise en cause et de la place et de l'action des collectivités locales.

Que n'avons-nous entendu sur nos dettes, sur nos déficits – je reprends des mots qui ont été utilisés à chaque fois – sur des dérapages ? Et on a même dit récemment, en installant la commission Balladur, que les collectivités locales seraient pour une grande part comptables du déséquilibre des finances publiques. Rien que cela !

Voyez vous, c'est inacceptable et c'est inacceptable pour une seule raison : c'est que c'est faux. Et je voudrais reprendre quelques-uns de ces points.

Quand on nous parle de notre dette, je voudrais simplement rappeler qu'au sein de la dette publique de notre pays, la dette des collectivités territoriales représente à peine 10 %.

Mais cette dette, il faut la mettre en regard avec les investissements qui sont les nôtres : 73 % des investissements publics dans notre pays sont réalisés par les collectivités territoriales. 73 % des investissements d'un côté, 10 % de la dette de l'autre. Que chacun fasse le rapport.

En ce qui concerne les déficits, nous le savons tous, nous n'avons pas, et heureusement, la possibilité de faire des déficits.

La règle de l'équilibre budgétaire s'impose à chacune de nos structures et, bien entendu, nous y veillons comme à la prunelle de nos yeux.

Alors, on nous dit : « Oui, mais vous avez des besoins de financement ».

Oui, mais ces besoins de financement sont totalement différents de ceux de l'Etat. L'Etat emprunte, dans la plupart des cas, pour finir ses mois. Nous, quand nous empruntons, c'est pour créer de la richesse.

Nous empruntons et nous ne pouvons le faire que pour investir.

Et même si nous prenons en compte ce besoin de financement, la ministre de l'Intérieur rappelait lors de

l'avant-dernière réunion du Comité des finances locales que le besoin de financement des collectivités territoriales ne représente que 0,2 % du déficit au sens de Maastricht que nous connaissons dans notre pays.

Donc je voudrais simplement dire et formuler un souhait. Voyez-vous, mes chers collègues, moi, j'ai le souhait – peut-être n'est-ce qu'un rêve – que l'Etat soit, ne serait-ce que moitié moins, aussi bien géré que nos collectivités locales. Et alors, ma conviction, c'est que la France irait mieux.

Dénigrement, disais-je.

J'arrive à mon deuxième « D », désengagement.

Désengagement financier. On nous a annoncé – peut-être avez-vous entendu cela, si vous ne l'avez pas entendu, ce n'est pas grave parce que ce n'est pas vrai – que nous aurions une augmentation de 2 % de nos dotations pour 2009.

C'est une présentation, et c'est d'ailleurs ce que j'ai dit au ministre en Comité des finances locales, totalement fallacieuse. Parce que pour arriver à ce chiffre de 2 %, on y a intégré le fonds de compensation de la TVA dont nous savons bien qu'il n'est qu'un remboursement. C'est de l'argent qu'en payant notre TVA, nous avons avancé à l'Etat et qu'il nous rembourse.

Or, pour arriver à ce chiffre d'augmentation des dotations, pour la première fois, on a intégré le fonds de compensation de la TVA à la masse des soi-disant dotations.

Et bien, non ! Le fonds de compensation n'est pas une dotation et il ne doit surtout pas le devenir parce qu'alors, cela voudrait dire que ceux qui investissent, qui essaient de moderniser, ne retrouveraient pas leur retour sur investissement et qu'éventuellement, soit c'est l'Etat qui le garderait soit c'est l'Etat qui le répartirait, mais il n'y aurait plus aucun lien avec la réalité des investissements. Et cela n'est pas acceptable.

Nous sommes dans un système pervers puisque si l'on met le fonds de compensation de la TVA dans nos dotations, si vous faites plus d'investissements, cela fait baisser vos autres dotations.

Autrement dit, vous êtes pénalisés si vous voulez moderniser, si vous voulez prendre en compte les attentes de vos habitants.

Et c'est donc un système totalement pervers.

Mais cela ne s'arrête pas là.

Sur le milliard 50 millions d'augmentation des dotations qu'on nous annonce, c'est-à-dire les 2 %, on y a ajouté 50 millions d'amendes de police qui n'ont rien à faire dans les dotations puisque, là aussi, ce sont des reversements.

Et puis on y a fait un bricolage sur la dotation spéciale « instituteurs » qui a même été dénoncé par le rapporteur général du budget, Gilles Carrez, et qui porte là encore sur une cinquantaine de millions.

Et donc, au lieu du milliard 50 millions qu'on nous annonce d'augmentation de nos dotations, c'est au maximum 300 millions, à enveloppe constante, d'augmentation, c'est-à-dire 0,6 % de l'évolution de nos dotations alors que le panier du maire, l'inflation appliquée à nos communes, dépasse 3,4 %.

La deuxième raison qui me fait parler de désengagement financier, c'est qu'à l'intérieur de votre DGF, vous verrez baisser – sauf si le Sénat, je sais qu'il en débat, vient modifier cela – vous verrez baisser de 2 % vos dotations de garantie.

Or, il faut savoir que cette dotation de garantie et la baisse de 2 % toucheraient 34 000 de nos communes sur les 36 700.

Et à cela s'ajouteront les effets du recensement puisque, là aussi, 14 500 communes verront baisser leur dotation pour cause d'application du recensement.

Cela veut dire, et retenez bien ce que je vous dis aujourd'hui, cela veut dire qu'il y aura plus d'une commune sur deux qui verra baisser ses dotations. Non pas en euros constants, mais en euros courants, c'est-à-dire une baisse accrue de la part d'inflation qui s'y appliquerait.

Nous avons, dans ce domaine, eu une réussite et c'est dû à la mobilisation des élus locaux. C'est le recul sur la réforme de la dotation de solidarité urbaine qui aurait conduit 238 villes de plus de 10 000 habitants à sortir de la dotation.

Nous avons, sur ma proposition, voté au Comité des finances locales à l'unanimité des élus du Comité des finances locales le refus de cette modification.

Cela a permis d'ouvrir les négociations avec la ministre de l'Intérieur et d'arriver à une solution provisoire, pour l'instant, dont j'espère qu'elle pourra

être pérennisée, mais qui ne touche pas aux intérêts essentiels de ces communes, souvent parmi les plus pauvres et qui ont charge de banlieues.

Et puis c'est, bien entendu, l'inquiétude qui persiste sur le devenir du fonds de compensation de la TVA que j'évoquais il y a quelques instants. Ce n'est pas une inquiétude vaine.

Il nous avait été transmis une simulation de trois hypothèses.

Dans les trois hypothèses, le fonds de compensation de la TVA cessait d'être un remboursement.

Et bien, je dis que cela, ce serait, si c'était poursuivi, une rupture dans la clarté, l'honnêteté du rapport entre l'Etat et les collectivités locales, et je pense que ce n'est pas acceptable et que nous devons rester, les uns et les autres, mobilisés pour que ce ne soit pas le cas.

Enfin, toujours dans le domaine financier, je voudrais évoquer un sujet, la fiscalité, à travers deux choses :

D'abord, il y aura un recul de nos ressources. Il faut savoir que les droits de mutation vont probablement baisser de 1,5 milliard en 2009 dont un tiers pour les communes, c'est-à-dire qu'il y aura probablement autour de 500 millions de recettes en moins au titre des droits de mutation.

Et puis c'est le plafonnement de la taxe professionnelle.

J'avais eu l'occasion de dire à cette tribune, lorsque cela a été mis en œuvre, que ce serait le supplice du garrot. C'est-à-dire que la première année, cela ne serre pas trop, mais qu'au fur et à mesure que des entreprises passent le plafond, cela se resserre de plus en plus, et c'est le cas aujourd'hui.

Tout à l'heure, je disais que nous allions avoir 300 millions de dotations en plus.

Mais il faut savoir qu'en 2009, les collectivités territoriales vont reverser à l'Etat pour cause de plafonnement 600 millions d'euros.

D'un côté, nous aurons 300 millions de plus dans nos dotations ; de l'autre, nous allons reverser 600 millions d'euros à l'Etat pour cause de plafonnement de la TP.

Enfin, dernier point, cet étouffement est grave pour notre pays parce qu'il risque d'entraîner un recul fort des investissements.

Je crois que c'est le contraire qu'il faudrait essayer de mettre en œuvre.

Les collectivités locales sont un levier de la croissance possible.

Et je pense qu'il faut, au contraire, un véritable plan de relance de l'investissement des collectivités territoriales, non pas seulement pour les collectivités territoriales, mais parce que cela peut être un élément fort d'une politique de relance économique dans notre pays, au service des entreprises de notre pays.

Enfin, dernier point et ce n'est pas le moindre de mes trois « D » que j'évoquais il y a quelques instants, c'est le démantèlement des services publics.

- La Poste, qui fait toujours l'objet de nombreux problèmes.
- La SNCF et les arrêts de moins en moins fréquents dans de plus en plus de territoires.
- La DDE, qui est maintenant pour l'essentiel dans nos territoires ruraux aux abonnés absents.
- La suppression des commissariats.
- La suppression de tribunaux.
- La carte militaire, qui est pour certains territoires une véritable saignée.

Dans un petit département rural comme le mien, l'Indre, ce sont 1 200 emplois qui, d'un trait de plume, vont disparaître.

Ce sont, demain, d'autres menaces qui se profilent. Je pense à l'avenir de nos sous-préfectures. Certains pensent qu'elles ne sont pas très utiles. Moi, je crois que, en particulier dans nos départements ruraux, ce sont, au contraire, des lieux d'aide, de conseil, de soutien, qui sont indispensables aux élus.

Et puis ce sont les hôpitaux avec la nouvelle carte hospitalière qu'on nous annonce. J'aurai l'occasion d'y revenir.

C'est l'annonce de la suppression de – c'est un rapport qui le dit – entre 200 et 400 gendarmeries sur le territoire qui risqueraient alors, là aussi, d'affaiblir nos territoires ruraux.

Et puis vous me permettez une mention toute particulière pour l'école de la République.

D'abord, une bonne nouvelle, du moins j'espère qu'elle sera concrétisée, mais je le crois, l'article 89, vous savez, ce fameux débat sur le financement des écoles privées, devrait être revu. Et il y a actuellement une proposition de loi au Sénat, pour laquelle le

gouvernement a dit son accord de principe, qui devrait permettre de faire qu'il y ait enfin égalité de traitement entre l'école publique et l'école privée, puisque l'article 89 avait entraîné un déséquilibre au bénéfice de l'école privée par rapport à l'école de la République.

Et bien, je crois que cela, c'est une bonne nouvelle et je pense que l'action ferme, efficace, qu'a menée l'Association des maires de France, avec le relais de centaines et de centaines de maires sur le territoire, oui, cette action a porté ses fruits et je m'en réjouis.

Mais je dois aborder deux autres sujets – oh ! d'une phrase.

La suppression de l'école, le samedi matin. Est-il raisonnable, je ne dis même pas logique, est-il raisonnable que cela se soit fait sans qu'il y ait eu une seconde de concertation entre le ministère de l'Education nationale et les représentants des maires de France ?

Est-il acceptable que quand des maires disent au ministre de l'Education nationale qu'ils ont eu des difficultés pour mettre en œuvre cette réforme, il leur réponde : « Débrouillez-vous. C'est votre boulot » ?

C'est le temps du mépris. Et ce temps du mépris, en tout cas, je ne suis pas prêt à l'accepter.

Mais maintenant, on passe du temps du mépris au temps des menaces. Et je veux parler du service minimum d'accueil dans les écoles.

Je ne pense pas qu'il soit raisonnable de considérer que c'est par voie de justice – et il y a plusieurs centaines de recours engagés – je ne pense pas qu'il soit raisonnable de penser que c'est par voie de justice qu'on peut faire appliquer une loi comme celle-ci.

Tout simplement parce qu'elle est erronée sur le fond et souvent inapplicable dans la réalité de nos collectivités. Et à l'impossible, nul n'est tenu.

Je lisais, il y a quelques jours de cela, une interview de la ministre de l'Intérieur – c'était dans le journal Les Echos, une pleine page – et le titre de cette interview, c'était « pas de malaise avec les élus locaux ».

C'est la fée Clochette, elle est dans un monde enchanté ! Je pense qu'il y a quelque temps qu'elle n'a pas dû visiter nos territoires et rencontrer des élus locaux.

Mais où elle a raison, c'est que nous sommes au-delà du malaise. C'est très souvent un désaccord profond que nous constatons.

On nous parle de dialogue. Où est-il ?

On a quelques grand-messes, la Conférence nationale des exécutifs.

Le gouvernement nous explique, nous entend poliment et il ne se passe rien.

On réunit la commission Balladur. Les élus, à travers leurs associations représentatives, en sont délibérément exclus.

Nous sommes dans la situation aujourd'hui où nous sommes quelquefois écoutés, rarement entendus et, malheureusement, de plus en plus souvent ignorés.

Voyez-vous, nos revendications sont pourtant modestes : une véritable concertation, de la loyauté dans les comportements et des moyens pour l'action.

On ne réformera pas la France contre les élus locaux, mais avec eux.

Mais cela exige de la franchise et du respect. Faut-il tant de discernement et de courage que ce soit hors de portée pour le gouvernement ? Je ne peux pas le croire.

Alors, mes chers collègues, espérons, mais surtout parce que l'essentiel dépend de nous, qui sommes le premier cercle de la démocratie.

Mobilisons-nous au nom de nos concitoyens, au nom de nos responsabilités, pour que nos communes vivent, tout simplement.

Parce que c'est notre devoir, mobilisons-nous.