



MARDI 25 NOVEMBRE

SEANCE SOLENNELLE D'OUVERTURE

Allocution de Monsieur Jacques PELISSARD, président de l'Association des maires de France

Mes premiers mots seront pour vous remercier, Monsieur le Premier ministre. Votre présence cet après-midi manifeste l'intérêt que vous portez au rôle des élus locaux, et plus encore aux actions que nous devons mener ensemble pour permettre à notre pays de surmonter les difficultés qu'il traverse.

Merci également aux membres du gouvernement d'avoir accepté de participer, comme chaque année, à nos travaux et d'aborder avec nous les défis que nous avons à relever ensemble, Etat et collectivités locales, dans les années qui viennent.

Je voudrais enfin me tourner vers Bertrand Delanoë et lui dire combien nous apprécions la chaleur et l'amitié avec lesquelles il nous accueille, une fois de plus, dans notre capitale.

Bienvenue à vous toutes et à vous tous, chers collègues maires et présidents de communautés de métropole et d'outre-mer.

Je suis très heureux de saluer parmi vous des têtes connues, des maires qui, décidés à poursuivre le travail entrepris, se sont vu renouveler la confiance de leurs concitoyens.

Bienvenue aussi à tous les nouveaux, qui assistez pour la première fois à ce congrès, moment unique d'échanges, d'enrichissement, de contacts.

Ces défis, ces enjeux, s'articulent autour de quelques grands thèmes que nous allons décliner au cours de ces trois jours.

1. Il y a, d'abord, évidemment l'enjeu de la croissance que nous partageons avec l'Etat.

Dans le contexte difficile que nous connaissons actuellement, je voudrais rappeler le rôle économique majeur qu'assument les collectivités locales

- par leurs dépenses d'investissement et le soutien qu'elles apportent à des secteurs d'activité essentiels, notamment en matière de bâtiment et de travaux publics,
- par la gestion de services publics locaux, dans des domaines aussi importants que l'environnement, la voirie et les transports, les services sociaux, l'école ou la culture.
- par leurs dépenses sociales, qui ne cessent d'augmenter pour tenter d'amortir les situations de précarité auxquelles nombre de nos concitoyens sont confrontés.

Elles contribuent également, aux côtés de l'Etat, au déploiement de politiques d'ampleur nationale, notamment en matière de développement durable ou de logement.

C'est pourquoi il est primordial d'apporter aux élus locaux des assurances concernant le financement de leurs collectivités.

Or, nous sommes dans un contexte très difficile et absolument inédit où leurs trois principales sources de financement (dotations, fiscalité, emprunt) sont particulièrement contraintes !

- S'agissant des dotations de l'Etat, les élus sont vivement préoccupés par l'évolution que laisse présager le projet de budget pour 2009.

En premier lieu, ils ne peuvent accepter les conséquences sur les budgets des collectivités de

l'intégration de l'ensemble des transferts financiers de l'Etat dans une même enveloppe, dont la hausse est limitée à l'inflation prévisionnelle, toujours incertaine, et non à l'inflation constatée. Pour la première fois, certaines communes subiront en 2009 une baisse de leurs dotations !

En second lieu, les élus ne peuvent admettre que le FCTVA, qui constitue un remboursement et non une dotation, soit intégré dans l'enveloppe et absorbe par conséquent une partie substantielle de la hausse des crédits.

Enfin, il a fallu la mobilisation de l'ensemble des associations d'élus pour obtenir que la réforme de la DSU soit reportée et qu'elle se fasse en concertation avec les élus locaux.

Nous réaffirmons que le dialogue doit être le préalable à toute réforme des relations financières entre l'Etat et les collectivités !

- En matière de fiscalité locale, nous souhaitons, vous le savez, disposer d'une fiscalité lisible, plus juste pour les contribuables, assise sur des bases plus modernes, et apportant aux collectivités une pleine autonomie fiscale.

Pour y parvenir, la réforme à mener passe nécessairement par une remise à plat du système fiscal local.

Si la refonte des valeurs locatives en est l'un des aspects, elle ne peut constituer à elle seule une réforme d'ensemble.

Quant à la taxe professionnelle, déjà fortement mise à mal lors des réformes passées, les élus ne peuvent accepter une nouvelle atteinte qui fragilise le lien fiscal entre les entreprises et les collectivités et diminue encore les marges de manœuvre dont disposent les collectivités sur leurs ressources fiscales.

Seule une réforme d'ensemble est à même d'aboutir à un cadre fiscal cohérent ; c'est le sens de la démarche conduite conjointement par l'AMF, l'ADF et l'ARF depuis deux ans.

Il s'agit d'une attente forte des élus locaux, qui demandent instamment que les travaux à mener associent étroitement leurs représentants et soient conduits en parallèle avec les réflexions engagées en matière de clarification des compétences.

- S'agissant de l'impact de la crise financière sur les emprunts des collectivités, l'AMF s'est félicitée de la mise en place d'une enveloppe de 5 milliards d'euros dédiée au financement des projets des collectivités locales.

Mais, au-delà de cette réponse apportée par les pouvoirs publics, les élus seront vigilants, à court terme, sur la capacité des collectivités à équilibrer leurs comptes en fin d'année, et à plus long terme, sur les réformes engagées pour leur assurer des financements pérennes et adaptés.

L'AMF sera également attentive à ce que les communes, qui subiront les effets de la crise économique, puissent bénéficier de la relance des emplois aidés pour maintenir les services qu'elles ont mis en place pour répondre aux besoins des populations.

- Et puis, Monsieur le premier ministre, je ne peux pas ne pas évoquer devant vous le sujet des transferts de charges de l'Etat vers les communes.

Ces transferts se poursuivent de manière plus ou moins insidieuse et, trop souvent, sans une juste compensation.

A titre d'exemple, je ne citerai que le projet de confier aux communes l'enregistrement des demandes de titres biométriques, effectué jusqu'alors dans les préfetures et les sous-préfetures. Les 2 000 communes qui se sont portées volontaires pour offrir ce service à nos concitoyens ne doivent pas supporter cette nouvelle charge sans une indemnisation couvrant la réalité des frais engagés.

Plus généralement, nous comptons beaucoup sur la nouvelle Commission consultative d'évaluation des normes, que nous appelions de nos vœux, pour que les ministères mesurent l'impact financier pour les collectivités locales des décisions qu'ils prennent et en assument les conséquences!

2. Le deuxième enjeu de ce nouveau mandat concerne le maintien des services publics et, plus largement, de la présence de l'Etat sur le territoire national.

- La RGPP

Si nous ne contestons pas le droit qui appartient à l'Etat de réorganiser ses services déconcentrés, nous demandons très fermement que, dans l'esprit de la

charte sur le maintien des services publics, cette réorganisation s'effectue en concertation avec les élus et les usagers.

Nous veillerons notamment à ce que cette réforme ne se fasse pas au détriment de la proximité des populations et que la qualité du service rendu soit maintenu, voire amélioré.

Concernant plus particulièrement l'assistance technique apportée par les services de l'Etat, la réorganisation des DDE et des DDA, ainsi que le désengagement de l'Etat dans le champ de l'ingénierie concurrentielle, pourraient rendre plus difficile la réalisation de projets dans les communes rurales.

En tout état de cause, l'AMF demande que les missions de solidarité de l'Etat en faveur des communes rurales, au titre de l'ATESAT, soient maintenues.

- Les services publics

J'évoquais il y a un instant, Monsieur le premier ministre, la charte sur l'organisation de l'offre des services publics et au public en milieu rural dont l'AMF a été l'initiatrice et qu'elle a signée avec l'Etat et 15 opérateurs de service public le 23 juin 2006.

Les maires ne sont pas immobilistes, ils sont intelligents et responsables, mais ils entendent être associés aux éventuels changements dans l'organisation ou l'implantation des services publics.

Aux partenaires, opérateurs de service public ou Etat, d'être loyaux envers eux, d'avoir le respect de leur fonction, de leur communiquer les aspects positifs comme négatifs des projets et, par une démarche d'information et de concertation précoce, de mettre en œuvre avec eux un dialogue franc et complet.

- Les restructurations militaires et hospitalières

C'est parce que nous avons été très fermes sur les actions que l'Etat devait mettre en œuvre pour accompagner la fermeture des casernes que nous avons obtenu à la fois la mise en place de contrats de sites et de bonnes conditions de cession des emprises aux communes.

Nous souhaitons la même concertation concernant la réforme hospitalière qui ne doit pas vider les petits hôpitaux de leurs services médicaux et chirurgicaux et doit s'effectuer sur la base du volontariat et sans contraintes, y compris financières.

- La Poste

Sur le sujet de La Poste, auquel les élus et la population sont particulièrement attentifs, l'AMF s'est très vite inquiétée des conséquences de l'éventuel changement de statut de l'entreprise.

Si elle peut comprendre que face à la prochaine échéance de l'ouverture totale à la concurrence, il faille rechercher de nouvelles ressources pour la Poste, l'AMF exige des garanties sur le respect des missions de service public et la sécurisation du fonds postal de péréquation territoriale.

L'évolution du groupe La Poste ne peut se faire en sacrifiant le maillage postal en milieu rural et c'est aux pouvoirs publics de faire en sorte que la future loi qui définira le nouveau statut de l'entreprise conforte les missions de service public et, parmi elles, celle portant sur l'aménagement du territoire.

3. Le troisième enjeu est un enjeu environnemental.

Depuis longtemps déjà, les maires ont entrepris de préserver l'environnement de leurs concitoyens. Organiser l'élimination des déchets ménagers, assurer à tous l'accès à une eau de qualité, s'assurer de la mise en place d'un assainissement performant, gérer et conserver le patrimoine naturel, rentrent quotidiennement dans les préoccupations des communes.

Je ne crains d'ailleurs pas de dire que les maires sont des pionniers du développement durable. A cet égard, je rappellerai simplement que l'AMF a fait adopter l'an dernier la charte des maires de France pour l'environnement, que de nouveaux maires signent chaque jour.

Si donc, nous adhérons évidemment aux grands objectifs issus du Grenelle de l'environnement, nous attendons de votre gouvernement une aide sur trois points bien précis :

- Nous souhaitons que le code des marchés publics permette les achats éco-responsables.

En effet, si ce code a récemment introduit la possibilité d'utiliser des critères environnementaux, les règles de la commande publique ne permettent pas actuellement de

prendre en compte l'impact des transports sur la fourniture des biens destinés aux collectivités. Il faut qu'elles puissent le faire, dans le respect, bien entendu, du principe de libre concurrence.

- Nous attendons une fiscalité environnementale bien adaptée aux objectifs poursuivis

Faire peser une fiscalité sur les pratiques préjudiciables à l'environnement et alléger les pressions fiscales sur les comportements vertueux semble une mesure de bon sens qui responsabilise chacun. Mais les mesures fiscales sont des mécanismes délicats !

La tarification incitative en matière de déchets semble, par exemple, une idée intéressante sur le papier. Toutefois, comment attribuer à chacun des habitants d'un immeuble la quantité de déchets qu'il a produite alors que tous utilisent le même bac de collecte ?

Par ailleurs, une telle tarification ne risque-t-elle pas de multiplier les dépôts sauvages ?

Enfin, ne faut-il pas dissocier ce qui relève du service public d'élimination des déchets des missions de maintien de la salubrité publique en conservant un financement budgétaire pour ces dernières ?

- Nous demandons un code de l'urbanisme enfin stabilisé

Qu'il s'agisse de la limitation de l'étalement urbain, du développement de modes de transport doux ou de la mise en place des trames vertes et bleues, le Grenelle de l'environnement tend à traduire la plupart de ses engagements par une modification du code de l'urbanisme, une de plus.

Outre l'instabilité juridique entraînée par ces nombreuses évolutions, la législation risque rapidement de perdre toute lisibilité. Enserées dans un ensemble de contraintes, les communes risquent de ne plus pouvoir mener à bien le moindre projet, ni trouver le plus petit espace pour un peu d'imagination et d'innovation.

Vérifier qu'il n'est pas possible d'obtenir le résultat recherché, par des mesures incitatives avant de modifier le code de l'urbanisme permettrait de lui éviter le même destin qu'à l'encyclopédie universelle : à force de toujours plus de complexité, ne plus avoir de lecteur.

Par ailleurs, il serait souhaitable que la réforme, la dernière, espérons-le, soit opérée par voie législative et non pas par le recours à des ordonnances.

Il faudrait également qu'elle prenne en compte le souhait légitime des élus de disposer des moyens leur permettant de faire respecter les règles d'urbanisme.

Nous avons besoin d'un droit pénal de l'urbanisme efficace qui dissuade les contrevenants et évite des situations où les administrés respectueux des règles se voient opposer mille difficultés là où d'autres bénéficient d'une totale impunité.

4. Le quatrième enjeu, qui n'est pas des moindres, concerne la cohésion sociale.

- Il y a d'abord l'éducation, qui fut, tout au long de l'année un sujet de préoccupation majeur pour les maires.

- C'est à marche forcée que les maires ont eu à mettre en place la suppression du samedi matin.

Faute d'avoir obtenu le report de cette mesure à la prochaine rentrée, il a fallu réorganiser la semaine scolaire, les activités périscolaires, les cantines et les transports scolaires entre la fin du mois de juin et le début du mois de septembre.

Comme toujours les maires ont réussi à le faire dans l'intérêt des enfants, mais l'absence de concertation et la très faible information dont disposaient les inspecteurs d'académie pour les éclairer ont pesé sur les décisions prises.

L'AMF sera vigilante sur les effets de cette réforme qui devra faire l'objet d'un bilan dès la fin de l'année scolaire.

- Sur le service d'accueil des élèves en cas de grève, j'ai, dès l'annonce de ce projet, fait savoir qu'il n'appartenait pas aux communes de l'organiser, mais à l'Etat.

Malgré votre soutien très large, cette position n'a pas été entendue. Nous avons toutefois obtenu quelques assouplissements : le seuil de déclenchement d'intervention des communes est passé de 10 à 25% de grévistes, les compensations financières ont été augmentées, et la responsabilité administrative a été transférée à l'Etat.

Des difficultés de mise en œuvre subsistent néanmoins. Elles portent sur l'insuffisance du délai d'organisation du service, la difficulté de mobiliser du personnel, l'incapacité de dimensionner le service à proposer, le

partage des responsabilités conjointes entre l'Etat et les communes...

- Enfin, un sujet de satisfaction : j'ai obtenu l'accord des ministres de l'Intérieur et de l'Education Nationale pour qu'ils accueillent favorablement une proposition de loi visant à abroger l'article 89 de la loi du 13 août 2004.

Cette proposition de loi conforte l'accord que j'avais négocié dès mai 2006 avec le ministère de l'Intérieur et l'Enseignement catholique. Elle prévoit que les communes de résidence ne soient pas obligées de participer aux dépenses de fonctionnement liées à la scolarisation d'un enfant dans une école privée si elles disposent de la capacité d'accueil dans leur école publique. Je ne puis que me féliciter de l'issue positive de ce dossier qui est le fruit d'un intense travail de fond mené par l'AMF auprès des pouvoirs publics !

- Le deuxième volet de la cohésion sociale concerne le logement, qui demeure une préoccupation majeure pour les Français.

Les maires sont de plus en plus nombreux à s'impliquer dans la conduite de politiques de l'habitat : construction de logements sociaux, lutte contre l'habitat indigne, OPAH...

Ce sont des opérations de plus en plus coûteuses qui impliquent une aide financière des communes et de leurs groupements en constante augmentation alors que la participation de l'Etat reste stable. Il est indispensable que nous conservions, au moins, des financements dédiés dans ce domaine, et c'est la raison pour laquelle nous avons défendu la centralisation de la collecte du livret A et son affectation au financement des prêts de longue durée aux opérateurs de logements sociaux.

L'examen du projet de loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre les exclusions par le bureau de l'AMF lui a donné l'occasion de réaffirmer son attachement aux dispositions permettant de diversifier l'habitat, mais aussi à l'objectif fixé par l'article 55 de la loi SRU.

Notre souhait actuel, Monsieur le premier Ministre, est une stabilisation des dispositifs mis en place par les lois successives afin de donner aux élus le temps de s'approprier les divers outils.

5. Dernier enjeu de ce mandat, évidemment, les perspectives de réforme des institutions territoriales.

Rapport Lambert, rapport Warsmann, commissions de l'assemblée nationale et du sénat, projet de loi Marleix, comité Ballardur, comment ne pas avoir le sentiment d'une certaine confusion ?

A ce sujet, nous regrettons vivement que les grandes associations pluralistes que sont l'AMF, l'ADF et l'ARF ne soient pas membres à part entière du Comité pour la réforme des collectivités locales, d'autant que nous sommes tous conscients de la nécessité d'une réforme qui ne pourra se faire sans nous !

La fin de l'enchevêtrement des compétences est d'ailleurs moins une question financière - rien ne dit qu'elle réduira les coûts - qu'une question de lisibilité vis-à-vis du citoyen.

Nos trois associations ont donc décidé de travailler ensemble et d'élaborer des propositions d'organisation plus rationnelle conciliant proximité et efficacité. Nous demanderons également que l'Etat se recentre sur ses propres compétences et n'intervienne plus dans les domaines dont les collectivités ont la responsabilité.

Concernant plus spécifiquement les rapports entre les communes et les structures intercommunales, l'AMF a une position très ouverte concernant aussi bien la rationalisation des périmètres que les transferts de compétences. Elle est toutefois très attachée à un certain nombre de principes qui ont permis à l'intercommunalité de se développer considérablement depuis 15 ans et restent essentiels pour son bon fonctionnement.

Premier principe, la commune doit conserver une compétence générale, l'intercommunalité relevant du statut d'établissement public, doté de compétences spécialisées.

Deuxième principe : Il est nécessaire de laisser à chaque territoire suffisamment de souplesse pour que le bloc local constitué des communes et des communautés organise librement le partage de leurs compétences respectives.

Enfin, concernant l'élection des délégués communautaires au suffrage universel direct, elle ne peut être envisagée qu'à travers l'organisation d'un seul

scrutin pour les élections communales et communautaires.

Même si cette liste est un peu longue, voilà, mes chers collègues, les grands dossiers que nous aurons à gérer ensemble au cours de ces six années.

Et cela évidemment dans un contexte où l'Europe influence considérablement nos politiques locales. C'est la raison pour laquelle nous avons créé il y a trois ans avec l'ADF, de l'AMGVF et de la FMVM et de l'APVF, la Maison européenne des pouvoirs locaux français.

Ce bureau de représentation commun, situé à Bruxelles, nous a permis d'afficher nos priorités à l'occasion de la présidence française de l'Union.

- Il s'agit, en particulier, de la sécurisation juridique du cadre des services publics locaux à travers une directive les définissant clairement.

- Il s'agit aussi de la reconnaissance que la mutualisation de services entre communes et EPCI relève de la libre organisation interne des Etats et non pas du marché intérieur.

- Nous souhaitons également attirer l'attention du gouvernement sur le danger que fait courir la transposition de la directive « Services » sur les services

sociaux d'intérêt général. La notion très inhabituelle de mandatement risque de nuire à leur qualité et à leur saine gestion !

- Enfin, nous réaffirmons que la politique régionale doit être dotée d'un budget important et continuer à profiter à l'ensemble des territoires, qu'il s'agisse de soutenir les plus dynamiques, ou d'aider les moins favorisés à se développer.

Notre 91ème congrès, Monsieur le Premier ministre, se situe à un moment où la crise financière, la menace de récession mondiale et la montée du chômage qu'elles entraînent sont au premier rang des préoccupations de nos concitoyens.

Les maires de France sont prêts à jouer tout leur rôle dans la relance de l'activité économique, la lutte contre la précarité et le maintien de la cohésion sociale.

Les attentes sont fortes. Parce que notre engagement est d'abord un engagement au service des populations de nos communes, nous sommes prêts à répondre présents, pour peu que l'Etat nous en donne les moyens à travers un partenariat confiant et constructif.