94e CONGRÈS DES MAIRES ET DES PRÉSIDENTS DE COMMUNAUTÉS DE FRANCE
PARIS · 22 · 23 · 24 NOVEMBRE 2011

Jeudi 24 novembre
Séance de clôture

Intervention de Monsieur Claude GUEANT, ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

Monsieur le président de l'Association des maires de France,
Monsieur le président du Sénat,
Monsieur le ministre et cher Philippe RICHERT,
Mesdames et Messieurs les maires,

Avant de m'adresser à vous tous, je voudrais avoir quelques mots particuliers pour votre président.

J'aimerais, en effet, vous adresser, cher Jacques PELISSARD, toutes les félicitations du gouvernement pour votre réélection brillante à la tête de l'AMF.

Ce nouveau mandat vous donne l'occasion de continuer l'œuvre entamée il y a plus de vingt ans, lorsque, jeune maire de Lons-le-Saunier, vous avez intégré le comité directeur de l'association des maires de France. Au-delà de vos qualités éminentes, je me réjouis qu'en vous reconduisant dans vos fonctions, vos pairs aient fait le choix non seulement de l'expérience, mais aussi de la hauteur de vues. Hauteur de vues que vous avez démontrées, à nouveau cette année, tout au long des travaux de ce congrès.

Si l'AMF est une institution dynamique, à la crédibilité reconnue, si c'est un vrai partenaire, on sait, cher Jacques PÉLISSARD, qu'elle vous le doit pour une bonne part, parce que, vous l'avez rappelé tout à l'heure en guise de credo, vous êtes le président de tous les maires.

L'engagement de Jacques PELISSARD est celui de tous les maires. Tous, en effet, dans la diversité de vos communes et de vos engagements, êtes unis par un même souci, celui de servir nos concitoyens et ici, à ce congrès, celui de faire entendre la voix de vos collectivités, ces trente-six mille voix qui font la richesse de notre pays.

Et dans cette richesse, je voudrais saluer tout particulièrement les élus ultramarins en cette année 2011, qui est l'année des Outre-mer.

Je n'ai moi-même jamais eu l'honneur de briguer un mandat local mais je sais, pour avoir arpenté, à vos côtés, comme préfet pendant longtemps, puis comme ministre, pendant quelques mois, nos villes, nos villages, nos territoires, combien votre action est essentielle, combien elle est cruciale.

Opposer l'État et les collectivités territoriales est une tentation facile, particulièrement à l'approche de certaines échéances électorales.

C'est une tentation facile, mais ce serait une erreur.

Il n'y a pas, d'une part, les problèmes de l'État et, d'autre part, les problèmes des collectivités territoriales.
Il n'y a pas, d'une part, l'action et les moyens de l'État et, d'autre part, l'action et les moyens des collectivités territoriales.

Nous sommes tous citoyens d'un même pays. Par définition, les préoccupations de caractère national celles qui engagent l'avenir de la collectivité toute

entière prennent le pas sur les autres. Et, par ailleurs, les collectivités locales se portent mal si l'État se porte mal, et bien s'il se porte bien, et l'État se porte mal si elles se portent mal et bien si elles se portent bien. Et puis, il y a une même exigence de nos concitoyens : que l'État et les collectivités territoriales se mobilisent chacun dans son domaine de compétence, mais, ensemble, pour répondre à leurs préoccupations de manière claire, efficace et coordonnée. Les Français attendent de nous que nous travaillions ensemble. C'est notre ambition, dans les actions que nous conduisons avec Marie-Luce PENCHARD, pour l'Outre-mer, et Philippe RICHERT.

Nous devons travailler ensemble, d'abord, à répondre à leurs attentes.

Et je voudrais évoquer, dans mon domaine de responsabilité, l'une de ces attentes, l'une des principales, qui concerne la sécurité et la tranquillité publiques. C'est un domaine dans lequel nous agissons – et devons continuer à agir – en complémentarité.

Peu de principes sont plus profondément ancrés dans notre droit républicain que la coopération de l'État et des maires en matière de sécurité, puisque sa nécessité a été établie dès notre Révolution.

Il y a à cela une raison très simple : pour produire ses effets partout sur le territoire, la politique de sécurité définie et conduite par le Gouvernement, au niveau national, doit faire l'objet d'une adaptation permanente et précise aux différentes réalités locales.

C'est une vérité que je ne cesse de vérifier pour ma part à l'occasion de mes déplacements et que je ne cesse de marteler : que ce soit dans nos villes, dans nos banlieues ou dans nos campagnes, qui font moins parler d'elles mais qui ont droit aussi à la sécurité, là où la politique volontaire conduite par l'État en matière de sécurité est relayée par un engagement clair du maire, la tranquillité et la qualité de vie de nos concitoyens progressent.

Pour vous aider dans cette tâche, l'État a mis à votre disposition des outils nombreux et souples :

Je pense, par exemple, sur le plan technique, à la vidéo-protection, dont nous soutenons le déploiement dans vos communes en subventionnant les installations jusqu'à un taux de 50%.
Je pense au rôle pivot que vous a donné la loi du 5 mars 2007 en matière de prévention de la délinquance, avec les CLSPD mais aussi les conseils des droits et des devoirs des familles, dont je constate avec satisfaction qu'ils ont doublé depuis le début de l'année, et qui peuvent être un élément de réponse rapide à des conduites délictuelles ou à de mauvais comportements qui sont en train de démarrer avant qu'ils n'aboutissement à des comportements trop graves.
Je pense aussi aux polices municipales, dont j'ai rappelé, lors du congrès qu'elles ont tenu récemment, qu'elles étaient d'abord sous l'autorité des maires et qu'elles recevaient leurs missions de leur part. Ces polices peuvent être adaptées, bien sûr, à la situation particulière de chaque commune. Elles ont un véritable problème de reconnaissance et des initiatives ont été prises afin de combler ce déficit. Le Conseil consultatif des polices municipales, qui était en sommeil depuis quelques années, a été réactivé, et c'est l'un des vôtres, Christian ESTROSI, maire de Nice, qui en est le président.

Mais le gouvernement ne se contente pas d'appuyer votre engagement en faveur de la sécurité, il n'est bien sûr pas seulement à vos côtés : il mène une politique volontariste et je rappellerai que depuis 2002, la délinquance dans notre pays a reculé de 17% alors même que la population augmentait pourtant de 3 millions de personnes.

Cette baisse s'explique, naturellement, par l'implication des forces de sécurité : elles traitent plus d'affaires, comme le montre l'augmentation de 35% des infractions qui sont relevées à leur initiative, sans qu'il y ait de dépôt de plainte, mais en plus elles les élucident mieux, comme le souligne la progression de plus de 40% du taux d'élucidation.

Cet effort de répression des crimes et des délits, nous allons le poursuivre.

Parallèlement, néanmoins, et parce que la tranquillité de nos concitoyens se nourrit aussi de nos efforts pour accroître le sentiment de sécurité de la population, j'ai souhaité renforcer la visibilité des forces de sécurité sur la voie publique à la fois dans nos villes comme dans nos villages, en zone de police comme en zone de gendarmerie.

C’est le sens de la réforme des patrouilleurs. À cet égard, je signale qu’ai mois de septembre, premier mois véritable de la réforme, il y avait 30 000 patrouilles de plus sur notre territoire qu’au mois de juin précédent.
Dans le domaine de la sécurité civile, aussi, nos concitoyens attendent que l’État et les collectivités territoriales unissent leurs efforts pour les protéger toujours plus efficacement.

Je voudrais à cet égard avoir, ici, une pensée particulière pour ceux d’entre vous qui, dans les Alpes-Maritimes, le Var, la Lozère, l’Hérault, le Gard, l’Aude, plus récemment les Pyrénées-Orientales ou la Corse, ont été confrontés au début du mois, ou encore ces derniers jours, à des intempéries exceptionnelles. Et dans ces circonstances, une fois de plus, j’ai pu observer le total engagement des maires et je puis affirmer qu’un certain nombre de nos concitoyens doivent leur vie à cet engagement.

Afin de faciliter et de favoriser la reconstruction de ces territoire, il a été choisi de recourir à une procédure accélérée pour prendre, seulement quelques jours après les faits, l’arrêté de catastrophe naturelle qui ouvre les possibilités d’indemnisation aux victimes.

Au-delà des mesures prises pour gérer la crise et ses conséquences, ces inondations ont également démontré l’utilité pour les communes d’établir, en amont, des plans de prévention du risque inondation.

Nous ne pouvons rien, bien sûr, contre la fatalité climatique.

En revanche, nous devons lutter de toutes nos forces contre les risques prévisibles ou contre ceux auxquels il est possible de remédier par des mesures de prévention.

Je sais aussi, en matière de sécurité civile, le rôle considérable qui est le vôtre dans l’organisation des secours. Sans vous, le recrutement des sapeurs-pompiers volontaires ne serait pas ce qu’il est, et nous savons qu’ils sont l’ossature de notre système français de secours.

Les attentes de nos concitoyens ont enfin fortement évolué dans les communes rurales.
Sur ces attentes nouvelles, le gouvernement est lucide et se sent particulièrement concerné.
Elles sont celles de ce que les experts, les sociologues, appellent les « néo-ruraux » ou les « rurbains », souvent des jeunes couples qui viennent chercher dans nos campagnes, non seulement des conditions de logement plus abordables, mais aussi un mode de vie plus équilibré, plus chaleureux et plus authentique. Avec eux nous assistons, et vous, sur le terrain, êtes confrontés au redoutable défi que représente une demande de services qui est devenue la même, aussi exigeante, qu’en milieu urbain.

Pour répondre à leurs attentes beaucoup d’entre vous sont préoccupés par le maintien d’activités de service public ou de services aux publics de qualité : offre médicale, services postaux, services bancaires, écoles mais aussi, et cela a été rappelé lors de votre séance inaugurale, offre numérique de qualité.
Mais ne nous y trompons pas. L’enjeu, ce n’est pas de défendre l’organisation des services publics d’hier mais bien de déployer ceux dont nos concitoyens ressentent le besoin aujourd’hui.
L’État est à votre écoute pour vous aider dans cette tâche. C’est tout l’enjeu, par exemple, des 260 maisons de santé pluridisciplinaires destinées aux zones les plus en difficulté ou de la forte augmentation du numerus clausus des étudiants en médecine, décidée il y a quelques années par Xavier BERTRAND afin d’absorber le choc des départs des médecins du baby-boom en retraite. Car il faudra bien des médecins dans ces maisons de santé !

C’est l’enjeu, aussi, des 293 pôles d’excellence rurale, dans lesquels l’État a investi, à ce jour, 870 millions d’euros pour vous aider sur des projets qui ont l’immense mérite d’avoir été conçus et qui sont portés par vos territoires. C’est l’enjeu, enfin, du programme national de déploiement du très haut-débit destiné à réduire la fracture numérique, qui prévoit 1 milliard d’euros de prêts aux opérateurs et 900 M€ de subventions pour les collectivités territoriales.

Dans notre mobilisation commune pour répondre aux attentes de nos concitoyens, nous sommes confrontés aux mêmes contraintes. Aujourd’hui, nous ne pouvons ignorer la situation économique et financière mondiale et ses répercussions en Europe et dans notre pays. Ensemble, solidaires, nous ne le sommes pas seulement face aux exigences de nos concitoyens, nous le sommes aussi face à la crise.

En 2008 déjà, aujourd'hui à nouveau, l'État se mobilise pour soutenir vos collectivités en leur offrant un point d'appui dans la tourmente.

Il a joué un rôle d'amortisseur de crise. Alors même qu'il subissait une baisse importante de ses recettes (50 M €) il a fait un effort financier important. La réforme du FCTVA a ainsi permis de faire bénéficier près de 20 000 collectivités d'un versement anticipé représentant une avance en trésorerie de 4 milliards d'euros.

Je sais que les sujets financiers occupent une large place dans vos préoccupations, et tous les orateurs s'en font l'écho, c'est bien légitime. Je ne veux donc pas m'y dérober. Mais je ne veux pas non plus rentrer dans un débat caricatural.

La vérité, c'est que le financement des collectivités territoriales constitue une responsabilité majeure de l'État : 100 milliards d'euros y seront consacrés en 2012. C'est bien d'un pacte républicain qu'il s'agit.
Comme tout pacte, celui qui unit l'État et les collectivités territoriales au travers de leurs relations financières a ses exigences.

La première exigence, c'est celle de la sécurité.

C'est cette exigence de sécurité qui conduit l'État à garantir le versement de ces transferts financiers, quand bien même ses propres recettes se réduisent, comme en 2009.

C'est cette exigence de sécurité qui a conduit à apporter à chaque collectivité, dans le cadre de la suppression de la taxe professionnelle, la garantie de ses ressources. Et pour beaucoup de petites communes, dont les bases de la taxe professionnelle n'étaient assurées que par une ou deux entreprises et donc partiellement très volatiles, cette garantie n'est pas un vain mot. Et puis, cette réforme, ne l'oublions pas, est destinée d'abord à aider la compétitivité de nos entreprises industrielles, c'est-à-dire la pérennité des emplois dans nos communes.

C'est cette exigence de sécurité qui a conduit le gouvernement, avec l'appui de la Caisse des dépôts et consignations, à mobiliser une enveloppe de 3 milliards d'euros, qui sera portée, comme vous l'a annoncé le Premier ministre voici quelques jours, à 5 milliards ; c'est la réponse adaptée à l'insuffisance des financements offerts par les banques aux collectivités territoriales.

La deuxième exigence, c'est celle de la responsabilité. Nous devons assurer aux transferts financiers de l'État vers les collectivités territoriales une évolution compatible avec les objectifs que nous nous fixons pour réduire nos déficits et maîtriser notre endettement.

Hors fiscalité transférée, les transferts financiers de l'État ont augmenté en moyenne annuelle de 2,3 % en volume entre 2003 et 2010. Compte tenu du contexte exigeant pour les finances publiques qui est le nôtre aujourd'hui, il a été décidé, en mai 2010, le « gel » des concours financiers de l'État. Ce n'est ni plus, ni moins que la règle que l'État applique à ses propres dépenses. Et, dans les circonstances financières que nous connaissons, c'est le partage de l'indispensable effort national que nous devons faire.

La troisième exigence, c'est celle de la solidarité. Chacun le sait, il y a entre nos collectivités de très grandes inégalités de ressources et de charges, et la péréquation remédie à ces inégalités.

Cette péréquation est d'abord assumée par l'État au travers de ses dotations. Depuis 2004, les deux principales dotations de péréquation communale, la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale, ont ainsi plus que doublé. En 2012, le total des dotations de péréquation communales dépassera 3 milliards d'euros.

Mais cette péréquation ne doit pas concerner que les dotations que verse l'État. Elle doit aussi s'organiser entre les collectivités elles-mêmes. C'est une des ambitions de la réorganisation de la fiscalité locale qui fait suite à la suppression de la taxe professionnelle. Le projet de loi de finances pour 2012, actuellement en cours de discussion au Parlement, propose donc la création, pour la première fois à l'échelle nationale, d'un mécanisme de péréquation horizontale, c'est-à-dire redistribuant une partie des ressources fiscales des collectivités. Ce fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales redistribuera 250 millions d'euros dès 2012 et atteindra 1 milliard d'euros en 2016. Les communes et intercommunalités aux ressources plus faibles et aux charges plus importantes au regard du revenu par habitant seront les bénéficiaires de ce nouveau fonds.

Ensemble pour répondre aux attentes de nos concitoyens, ensemble face à la crise, nous sommes enfin ensemble pour moderniser notre organisation territoriale.

Cette modernisation, l'État se l'est d'abord appliquée à lui-même avant de l'appliquer aux autres. C'est assez logique, mais c'était sans doute innovant.

Cette modernisation passe aussi par la réforme des collectivités territoriales dont je me permets de rappeler qu'elle a été votée par le Parlement de la République. Il n'était plus possible que la France vive avec autant de niveaux de collectivités exerçant une compétence générale. Dire cela, ce n'est faire le procès de personne mais c'est dresser un constat que font beaucoup de maires qui ne savent plus à quel saint se vouer pour obtenir une subvention et qui n'en peuvent plus des démarches à effectuer et des dossiers à fournir. Notre système est coûteux, il est compliqué et – c'est peut-être le plus important – il entraîne des délais qui ne correspondent plus aux impératifs de la vie moderne, qui ne correspondent plus aux exigences de nos concitoyens. Et cette modernisation passe aussi par le nouvel élan que nous avons souhaité donner à l'intercommunalité.

Personne ne conteste plus aujourd'hui l'intercommunalité. Personne ne remet en cause qu'il faille achever la couverture du territoire et accroître les solidarités financières. Personne ne doute que, sans faire des intercommunalités des « supra-communalités » ni remettre en cause leur lien organique avec les communes, il faille consolider leur assise démocratique, elles qui, je le rappelle, pèsent, avec 34 milliards d'euros de dépenses en 2009, plus lourd que l'ensemble des régions dont les dépenses se montent à 28 milliards d'euros.

Tout le monde comprend aujourd'hui que l'intercommunalité ne fragilise pas les communes, mais qu'au contraire elle est le moyen de porter ensemble des projets que chacun aurait du mal à conduire seul. Soyons clairs : si l'on fait exception de quelques communes privilégiées par la nature ou par une implantation économique exceptionnelle dont elles voudraient conserver seules le bénéfice, quel maire peut aujourd'hui remplir ses missions, répondre aux attentes de sa population sans l'intercommunalité ?

Ceci dit, je veux le redire ici très clairement, il n'a jamais été dans l'intention du Gouvernement de faire le « grand soir » de l'intercommunalité et, depuis l'origine, la réforme des collectivités territoriales a été placée sous le double signe de la concertation et du pragmatisme.

Concertation, cela signifie que cette réforme ne se fait pas sans la définition d'un projet réellement partagé avec les élus.

Vous le savez bien, que le schéma départemental ait été adopté ou non, tout ne s'arrêtera pas au 31 décembre prochain.

Dans tous les départements où la procédure d'élaboration du schéma aura été menée à son terme d'ici à la fin de l'année, le schéma sera mis en œuvre progressivement avec les consultations des communes et les nécessaires adaptations qui seront établies en CDCI.
Dans les départements où la concertation n'aura pas permis d'aboutir à l'adoption d'un schéma avant la fin de l'année, la concertation se poursuivra. C'est aussi simple que cela. C'est un engagement qu'a pris le Premier ministre auprès de vous, et qui bien entendu sera respecté. Sur ce sujet, le Premier ministre vous a aussi confirmé qu'il veillerait tout particulièrement à ce que la proposition de loi de Jacques PELISSARD soit inscrite à l'ordre du jour du Parlement en temps utile pour porter les effets que vous en attendez.

En privilégiant la concertation, le Gouvernement fait aussi le choix du pragmatisme.

Ce pragmatisme guide également notre action pour la modernisation du paysage des syndicats. Il ne faut pas, en effet, supprimer ce qui fonctionne. Il ne faut pas, non plus, que retournent aux communes des compétences qu'elles n'ont plus les moyens d'exercer, ou au contraire que la suppression d'un petit syndicat qui ne concerne que deux ou trois communes au sein d'un EPCI oblige toutes les autres communes à transférer une compétence qu'elles assurent très bien.
Notre responsabilité, c'est de faire de l'étape dans laquelle nous sommes engagés une avancée sur le chemin de l'intercommunalité C'est une étape, il y en aura d'autres. Mais s'il est une idée centrale dans la réforme, c'est bien que la commune est et demeure l'échelon de base de votre territoire. Elle, et elle seule conservera demain avec l'État une compétence générale. Et c'est des communes que procède la légitimité des intercommunalités.

Enfin, je ne veux pas parler de modernisation ou de réforme de l'administration sans parler du moratoire des normes, c'est-à-dire la nécessaire simplification des textes et obligations qui gênent tellement votre

action. L'initiative du sénateur Eric DOLIGE est, à ce titre, pertinente. L'administration a parfois tendance, en effet, à inventer des règles complexes et détaillées. Nous avons depuis 2007 opéré une vraie révolution silencieuse en créant la commission consultative d'évaluation des normes. Désormais, plus aucun texte qui vous concerne ne peut être pris sans concertation avec vous, et je crois que c'est un très grand progrès, même s'il reste dans ce domaine des normes un immense travail à faire.

Mesdames et Messieurs les maires, la vision de l'action de l'État ne doit pas être segmentée. Dans l'impulsion voulue par le président de la République, l'État est présent dans les territoires par une action qui se développe sur un vaste front : de la politique de la ville à la lutte contre les inondations, du développement durable à la sécurité publique, du logement social au développement économique, l'État est à vos côtés dans nos nombreuses politiques publiques. Bien sûr, ces politiques changent, elles s'adaptent à de nouvelles contraintes, mais ces changements ne doivent en rien être pris comme des désengagements de l'État. Au contraire, toujours, ils sont motivés par la volonté d'adapter les fonctions de l'État au monde moderne. Ils ont pour objet de garantir la présence et la qualité des services rendus, leur rénovation aussi. Le conservatisme, nous le savons, n'est pas le meilleur gage du maintien de la qualité et même de la présence des services publics.

Pour tout cela, croyez le bien, les politiques que l'État développe sur le territoire sont toujours conçues avec le même souci qui est vous anime : être au plus près des besoins de nos concitoyens, et par conséquent à vos côtés, vous qui êtes ceux vers lesquels précisément se tournent spontanément les Français, parce que vous incarnez la République au quotidien, et que vous en êtes le visage de proximité connu et apprécié.

Dans ces temps où beaucoup regrettent l'absence de civisme, votre rôle, votre sens des responsabilités méritent plus que jamais d'être honorés. Qu'il me soit permis, en guise de conclusion, au nom du Gouvernement, de vous rendre cet hommage.