



Intervention de Monsieur Edouard PHILIPPE, Premier ministre

Mesdames et Messieurs les ministres,
Monsieur le président, cher François BAROIN,
Monsieur le vice-président, cher André LAIGNEL,
Mesdames et Messieurs les parlementaires,
Mesdames et Messieurs les maires,
Mesdames et Messieurs,
Chers élus, chers amis,

Si j'étais non pas sur cette estrade mais, comme l'an passé, assis à votre place, peut-être ferais-je partie de ceux d'entre vous qui sont aujourd'hui inquiets. Parce que je lirais tous les jours des articles de presse ou des commentaires alarmants. Parce que je me dirais qu'il n'y a pas de fumée sans feu.

Parce que je me dirais qu'il y a peut-être un loup quelque part.

Peut-être même, instruit par l'expérience, aurais-je un a priori de défiance à l'égard d'un Premier ministre qui, c'est fatal, serait forcément frappé d'amnésie dès sa nomination et oublierait nécessairement d'où il vient, ce à quoi il croit et ce qu'il a vécu lorsqu'il exerçait le plus noble des mandats. Peut-être.

Mais peut-être aussi, compte tenu de l'importance des enjeux, aurais-je souhaité pouvoir échanger avec lui et entendre, de sa bouche, ce qu'il a à dire, pour autant qu'il le dise clairement.

Cela tombe bien, Mesdames et Messieurs les maires, je suis venu vous parler directement et, je l'espère, très clairement.

Jeudi, le Président de la République vous exposera sa vision de la relation entre l'État et les collectivités territoriales, une vision moderne, responsabilisante.

Aujourd'hui, je veux évoquer devant vous les sujets qui ont pu s'imposer dans le débat depuis quelques mois, pour mieux nous tourner ensemble vers l'avenir.

Commençons par les sujets financiers qui ne sont pas toujours les plus simples.

Comme moi, vous vous souvenez sans doute de vos premiers jours de maire parce que ce sont des jours qu'on n'oublie pas, l'émotion de revêtir l'écharpe que je vois sur vous aujourd'hui, le sentiment que vous devez prendre les choses en main et que vous découvrez, quand bien même vous les auriez pratiquées par des fonctions d'élu ou par des fonctions de membre de conseil municipal, la réalité, la complétude des affaires municipales.

Eh bien, c'est exactement ce qui m'est arrivé à titre personnel au mois de mai dernier, à ceci près que ce n'était pas le budget d'une commune, les affaires d'une commune, c'était celui du pays tout entier.

Je ne vous dirai pas que j'étais optimiste, avant ma nomination, sur la situation de nos finances publiques. Je ne l'étais pas.

Mais il y a toujours une différence entre appréhender quelque chose et découvrir la réalité précise de ce que l'on a.

Imaginez, dans votre département, parmi les communes comparables, que seules deux communes sur vingt-huit voient leur budget transmis à la Chambre régionale des comptes, qu'une de ces deux communes soit la vôtre, et imaginez qu'on vous menace de sanctions.

Vous essaieriez, Mesdames et Messieurs les maires, de redresser la situation.

Et vous le feriez tout en sachant qu'à court terme vous ne vous feriez pas des amis.

Vous et moi savons, parce que vous le pratiquez, parce que je l'ai pratiqué, que notre fonction, nos mandats consistent parfois à dire non plutôt qu'à dire oui.

Sous l'autorité du Président de la République et avec l'ensemble des membres du gouvernement,

nous avons cherché, face à cette situation, je ne dirai pas la meilleure solution parce qu'il n'y en a jamais vraiment de meilleure, mais enfin les moins mauvaises possibles pour exécuter le budget de l'année 2017, pour, dans toute la mesure du possible, respecter les engagements qui avaient été pris par l'État vis-à-vis de ses partenaires européens, vis-à-vis des Français également.

Et, au même titre que les autres acteurs de la dépense publique, nous avons, il est vrai, mis les collectivités locales à contribution.

À notre arrivée, et à très court terme pour 2017, nous avons donc dû prendre des décisions rigoureuses et trouver environ 4 milliards d'euros pour respecter notre objectif de déficit et passer sous la barre des 3 %.

Respecter notre objectif de déficit, un objectif qui a été pris par la France, rappelé par des gouvernements très différents et qui, depuis longtemps et pour des raisons que vous savez, n'a pas été tenu.

Notre objectif était de faire en sorte que dès 2017 il soit enfin respecté.

Sur ces 4 milliards d'euros de réduction de dépenses – car nous avons choisi, conformément à ce à quoi s'était engagé le Président de la République pendant la campagne présidentielle, de ne pas augmenter les impôts à l'occasion d'un collectif budgétaire qui aurait pu être organisé à l'été – sur ces 4 milliards d'effort, tous les ministères ont contribué, y compris les Armées. Et sur ces 4 milliards d'efforts, nous avons dû annuler 300 millions d'euros de crédits pour les collectivités territoriales.

Il s'agissait de crédits qui avaient été préalablement gelés. Ils n'étaient pas encore engagés mais, bien entendu, cette suppression a pu faire connaître ou provoquer des retards dans des projets que vous aviez, de votre côté, envisagés.

Si j'avais pu l'éviter, je l'aurais fait car je sais que monter ces projets, pas simplement les monter techniquement, les concevoir, les expliquer, susciter l'adhésion sur ces projets, demande du temps, demande de l'énergie. J'ai la conviction qu'aucun d'entre eux n'est définitivement compromis.

Nous avons eu un peu plus de temps pour bâtir le budget 2018, dans un contexte qui est ce qu'il est. Comme il me semble me souvenir très bien de l'ensemble des interventions de l'ensemble des premiers ministres depuis que j'ai été élu maire, j'ai quand même le sentiment qu'à chaque fois, le budget et le contexte budgétaire qui vous a été

présenté étaient toujours un peu difficiles, donc je n'en rajoute pas, mais enfin, dans le contexte que vous connaissez, nous avons pris des décisions que je crois équilibrées.

Tout d'abord, et à la différence de nos prédécesseurs, à la différence de ce qu'annonçaient, soit explicitement soit implicitement, beaucoup des forces politiques pendant la campagne, nous avons pris la décision de ne pas baisser les dotations.

Nous avons maintenu le niveau de la DGF qui avait connu, vous le savez, une baisse constante depuis 2013.

Parallèlement, nous avons choisi de pérenniser les dotations de soutien à l'investissement local qui avaient quasiment triplé sur les deux dernières années de la précédente mandature, mais triplé pour amortir l'effet de la baisse de la DGF, vous le savez.

Nous allons donc conserver cette hausse pour les cinq prochaines années.

Au total, ces dotations mobiliseront 1,8 milliard d'euros, c'est-à-dire précisément le même montant qu'en 2016.

Nous avons en effet décidé de maintenir la dotation d'équilibre des territoires ruraux, la DETR, au niveau exceptionnel auquel le précédent gouvernement l'avait portée, c'est-à-dire à 1 milliard d'euros.

Comme vous le savez, les catégories d'opérations prioritaires de la DETR sont définies au niveau local par une commission d'élus. Je ne crois pas qu'on puisse décemment considérer ces sommes ou cette procédure comme une arme de recentralisation massive.

Même chose pour la dotation exceptionnelle – notez bien le terme – dotation exceptionnelle de soutien à l'investissement local, la DESIL. Créée en 2016 à hauteur de 800 millions d'euros, elle était vouée à disparaître, nous avons choisi de la maintenir en 2018 à hauteur de 665 millions d'euros, au point même de l'inscrire dans le code général des collectivités territoriales.

Parce que le Président de la République a été élu sur un mandat de transformation, nous avons décidé avec Gérard COLLOMB d'orienter cette dotation autour de plusieurs politiques publiques prioritaires pour transformer nos territoires :

- la rénovation thermique des bâtiments publics,
- le soutien aux projets d'investissement dans les mobilités ou la construction de logements,
- le développement du numérique et de la téléphonie mobile,
- les contrats de ruralité.

Ces priorités ne sont pas uniquement celles du gouvernement, je pense qu'elles recoupent assez largement les vôtres.

Enfin, nous avons dû construire le cadre budgétaire du quinquennat qui s'ouvre.

En matière de gestion de nos finances publiques, je vous le disais à l'instant, nous sommes en passe de devenir les derniers de la classe au niveau européen.

Je pense à titre personnel que c'est grave, non pas pour une quelconque gloriole de vanité de bon élève, mais parce que cette situation, qui n'est pas bonne, limite notre capacité d'influence et limite nos marges de manœuvre et la capacité de rebond et d'action que nous devons préserver pour ceux qui viendront après nous – je ne pense pas nécessairement à nos successeurs politiques mais je pense beaucoup à nos enfants.

Je pense, et votre Président François BAROIN l'a rappelé à plusieurs reprises, que vous êtes parfaitement conscients de cette situation et que vous comprenez qu'on ne peut pas laisser les choses en l'état. Et pour baisser cet endettement, nous pensons qu'il vaut mieux essayer de maîtriser le poids de la dépense publique plutôt que d'augmenter encore et toujours les impôts. C'est un choix et je l'assume.

Partant de là, il faut bien voir que l'État, les collectivités et la sécurité sociale ne sont pas, aux yeux des engagements que nous avons pris, trois acteurs distincts de la dépense publique, mais bien un seul compte pour l'ensemble de la « Nation France » – entre guillemets.

Chacun doit donc assumer sa part de l'effort collectif et je sais que les collectivités territoriales en ont en grande partie assumé la leur. Et pour que chacun assume sa part l'effort collectif, le gouvernement a pris deux décisions.

D'abord, nous avons décidé de fixer un objectif d'économie pour les collectivités territoriales. Nous voulons limiter la hausse des dépenses publiques locales. Nous ne demandons pas qu'elles diminuent. Peut-être certains ont-ils pensé que c'était le sens qu'il fallait donner au chiffre de 13 milliards évoqué par le Président de la République. Je le redis, nous ne voulons pas que les dépenses diminuent, nous voulons que cette hausse soit maîtrisée et nous souhaitons que cette hausse intervienne à un rythme soutenable.

Les fameux 13 milliards, ce ne sont donc pas des baisses de dépenses, c'est une moindre augmentation de dépenses de fonctionnement par rapport à un tendanciel, c'est-à-dire que nous allons raisonner, s'agissant des collectivités

territoriales, exactement sur le même mode que celui qui est utilisé par l'État.

Il n'y aura pas deux poids, deux mesures comme cela a pu arriver – on raisonne par rapport au tendanciel s'agissant de l'État et on diminue les dotations s'agissant des collectivités territoriales. Vous l'avez vécu, moi aussi.

Ce n'est pas cela qui est sur la table.

Cette hausse des dépenses, nous voulons l'encadrer par un taux, fixé par la loi, qui sera de l'ordre de 1,2 en moyenne sur la mandature. À l'échelle du pays, cela veut dire que les budgets des collectivités vont continuer de progresser de 2 milliards d'euros.

Pour l'ensemble des collectivités territoriales, c'est un effort parce que la maîtrise dans la hausse reste un effort considérable et je sais qu'il n'est pas simple.

Cet effort, calibré à 13 milliards d'euros, il est inférieur à la part des dépenses des collectivités territoriales dans la dépense publique, précisément parce que nous avons voulu tenir compte des efforts que vous avez déjà réalisés.

Donc, là encore, je sais que ce n'est pas simple. D'ailleurs, en 2015, si les dépenses de fonctionnement des communes et des intercommunalités ont augmenté de 1,4 % en moyenne, en 2016, comme vous le savez, elles ont légèrement baissé, -0,2 % en moyenne, c'est-à-dire 300 millions d'euros de dépenses en moins sur le bloc communal. C'est la preuve que ce que nous proposons est réaliste – pas simple, mais c'est réaliste.

La proposition que vous fait le gouvernement, c'est de discuter d'une hausse maîtrisée, et une hausse maîtrisée c'est quand même autre chose qu'une baisse nette.

Deuxième décision, ne pas diminuer les dotations et, d'une certaine façon, Mesdames et Messieurs les maires, d'une certaine façon seulement, cela aurait sans doute été plus facile parce que vous y avez été habitués. Pas exactement avec plaisir, je sais, je l'ai vécu. Mais cela s'est déjà fait.

C'est automatique, c'est brutal, c'est redoutablement efficace.

Mais ce n'est pas ce que nous avons choisi. Notre méthode à nous, c'est le contrat. Ce contrat sera conclu avec les plus grandes collectivités qui représentent jusqu'aux trois quarts de la dépense locale parce que nous voulons faire le pari d'une nouvelle relation entre l'État et les collectivités territoriales, parce que nous voulons faire le pari d'une relation qui soit plus respectueuse de vos choix de gestion locale.

Alors, une nouvelle méthode, j'en ai conscience, cela suscite forcément des inquiétudes et c'est normal. Mais, d'une part, je voudrais vous dire que nous ne concevons pas ce dispositif tous seuls dans notre coin, dans le silence des cabinets ministériels. Pour nous aider dans cet exercice inédit pour l'État, nous avons missionné un groupe présidé par Alain RICHARD et Dominique BUR – Alain RICHARD, vous le connaissez, il est ancien ministre et sénateur du Val-d'Oise, Dominique BUR est ancien préfet de région – auquel des élus locaux ont participé.

Je veux ici remercier Alain LAMBERT qui était à l'origine même de cette idée de contrat, il y a quelques années, avec Martin MALVY, Olivier DUSSOPT, député de l'Ardèche, et Jean-Luc WARSMANN, député des Ardennes.

Vendredi dernier, la mission m'a remis ses propositions. Elles sont le fruit de nombreuses auditions et je voudrais remercier sincèrement toutes les associations d'élus de leur contribution.

Nous sommes maintenant dans le temps de la concertation, en vue de nourrir les textes législatifs à la mi-décembre et de disposer dès 2018 d'une base juridique pour ces contrats.

Le Sénat a voté l'article qui préfigure cette contractualisation, et je le sais attaché aux libertés locales. Je suis rassuré sur le fait que ce que nous vous proposons, sur le principe – encore faut-il discuter des modalités – va dans le bon sens.

Pour choisir les collectivités concernées, nous retiendrons soit un critère démographique qui recouvrirait environ 320 collectivités, soit, et c'est plutôt la recommandation de la mission sur les finances locales, un critère budgétaire pour les collectivités dont les dépenses dépassent 30 millions d'euros, ce qui représente environ 600 collectivités, moins de 400 communes et moins de 200 EPCI.

Ce sera l'un ou l'autre, mais cela veut dire en tout état de cause que dans votre immense majorité, vous n'êtes pas concernés par ce mécanisme contractuel. Je voudrais insister sur ce point et lever peut-être un malentendu, en tout cas apporter une précision.

Pour 35 000 communes, Mesdames et Messieurs les maires, leur seule obligation sera de délibérer au moment du débat d'orientations budgétaires sur leurs objectifs en matière de dépenses locales, de dépenses de fonctionnement et de réduction du besoin de financement, parce que nous avons confiance en la capacité des maires des petites villes et des maires ruraux à gérer leur budget et à tenir cet objectif de maîtrise des

dépenses, parce qu'il n'y aurait aucun sens à mettre en place un mécanisme aussi complet pour des parts dans la dépense publique locale aussi individuellement marginales.

S'agissant, maintenant, des quelques centaines – au moins 319, au plus 600 – de collectivités concernées par ce contrat, qu'est-il prévu ?

Nous réfléchissons à un dispositif où, de la même manière qu'il vous arrive de discuter avec le préfet et ses équipes sur les contrats de ville, les contrats de ruralité, les contrats de bassin, vous discuteriez avec lui de votre projet de contrat sur la base du fameux taux de 1,2 % d'augmentation des dépenses de fonctionnement dont je vous parlais, en intégrant dans la discussion des marges d'adaptation.

Quelles pourraient être ces marges ? La croissance démographique du territoire, avec un mécanisme d'appui lorsque, la commune se développant, les constructions sont plus nombreuses ; la composition démographique, qui impacte vos charges ; les efforts accomplis ou non dans le passé ; ou encore la situation socio-économique du territoire en prenant en compte, par exemple, l'indice de pauvreté ou la proportion d'habitants de la commune en quartiers « politique de la Ville ».

Enfin – je voudrais aller au bout parce que si je n'étais pas parfaitement clair, vous pourriez, à juste titre, plus tard m'en faire le reproche – que se passera-t-il si ce contrat de modération de la dépense ne fonctionne pas ? C'est-à-dire concrètement si le 1,2 % d'augmentation, dans l'hypothèse où c'est le 1,2 % qui est fixé, n'est pas respecté et si les objectifs d'endettement ne sont pas tenus ?

Alors, il faudra que nous en tirions les conséquences. Il y aura deux mécanismes pour les communes qui auront contracté, qui sont dans la cible des 300 à 600 collectivités qui auront contracté. Là, il faudra imaginer, c'est le fruit de la réflexion conduite en ce moment, un mécanisme qui permet de récupérer une partie de ce qui n'a pas été tenu, du dépassement. Mais cela ne concerne que les collectivités qui sont dans la cible de la contractualisation.

Pour les autres, pour les 35 000 autres, nous en tirerons les conséquences dans le projet de loi de finances pour 2020, le temps de faire en 2019 les comptes de 2018. Et si, collectivement, le pari que nous faisons d'une hausse maîtrisée de la dépense publique locale reposant sur la bonne gestion des 35 000 maires qui ne sont pas directement concernés par la contractualisation, si ce pari s'avère non tenu, alors nous devons en tirer les conséquences en 2020, peut-être en

revenant à des méthodes qui ont prévalu jusqu'à présent.

Mais, Mesdames et Messieurs les maires, je pense que nous pouvons l'éviter et je le dis très sincèrement. Nous pouvons éviter de revenir dans cette logique infernale de diminution *ex ante* des subventions versées aux communes.

Un mécanisme contractuel, un objectif global, voilà ce que je tenais à indiquer. Et vous voyez bien, contrairement à ce que certains ont pu penser lorsque ce mécanisme a été évoqué, que nous ne sommes pas et que nous ne voulons pas être dans une logique de recentralisation car, d'abord, je n'ai jamais pensé que le contrat était par nature un acte de recentralisation. Je pense même l'inverse et toute l'histoire de la décentralisation depuis 1982 montre bien qu'elle repose d'abord sur des transferts de compétences et ensuite sur des contractualisations intelligentes.

Nous n'allons évidemment pas demander aux préfets d'aller construire avec vous le budget qui est le vôtre. Ils n'en ont ni la compétence juridique, ni la légitimité, ni même l'envie. Il n'y a pas de sujet là-dessus. Nous n'allons pas contrôler la conception de vos budgets ligne à ligne, bien entendu. Nous allons simplement fixer un objectif global d'augmentation maîtrisée des dépenses de fonctionnement.

J'entends dire que cet indicateur mettrait en cause l'investissement local.

Là encore, soyons clairs. Notre objectif n'est pas de limiter l'investissement local. Il est, au contraire, de faire en sorte de dégager des capacités d'autofinancement qui permettent cet investissement local.

Parce qu'il est indispensable au développement économique dans les territoires.

Parce qu'il est une partie déterminante de l'investissement public au global.

Parce que je sais que beaucoup de collectivités sont déjà globalement bien gérées et peu endettées.

Et parce que nous avons besoin d'être attentifs à ce sujet.

Là encore, il m'est arrivé de lire qu'il y aurait des indicateurs normés de capacité d'autofinancement. Il n'en est rien. Si le mécanisme contractuel que nous proposons fonctionne, le résultat sera une amélioration des capacités d'autofinancement, mais ce n'est pas l'inverse avec lequel il faut raisonner.

Voilà pour ce qui concerne le pacte financier que nous vous proposons. Je sais que certains d'entre vous nous objectent que vous n'avez pas la main

sur tous les paramètres qui conditionnent l'évolution de vos dépenses.

C'est une réalité, parlons-en.

Entre les transferts de compétences, les normes qui vous sont imposées, les décisions sur le point d'indice ou les autres curseurs qui jouent sur les dépenses de personnel, vous avez raison de dire qu'un grand nombre des paramètres des dépenses de fonctionnement vous échappent.

Nous voulons, avec le Président de la République, avec le ministre de l'Intérieur, avancer au cours des prochains mois sur ces sujets avec les associations d'élus et les parlementaires. Nous avons déjà commencé à traiter certaines questions.

Sur les normes, nous avons pris des décisions mais vous me permettrez de laisser au Président de la République le soin de vous les présenter et de vous les exposer jeudi prochain.

Sur la question de la maîtrise de la masse salariale, de la même manière, nous avons pris des décisions, par exemple en décidant dès notre arrivée le rétablissement du jour de carence, qui permettra d'obtenir rapidement de meilleurs résultats sur l'absentéisme. Ce n'est pas une pétition de principe, c'est le constat de sa mise en œuvre, il fut un temps, et c'est le constat de sa suppression, il fut un temps plus proche. Nous réinstaurons une journée et nous savons que cela produit un effet sur des paramètres que vous ne maîtrisez pas, mais dont vous avez la charge et la responsabilité.

Concernant la hausse de la CSG, nous allons la compenser intégralement à l'échelle de la fonction publique territoriale et hospitalière. Certains affirment que la compensation n'est pas intégrale au niveau de chaque collectivité. Là encore, je voudrais revenir aux faits. Quels sont-ils ?

Au niveau individuel, c'est-à-dire collectivité par collectivité, l'État ne dispose pas d'un système d'information intégré, avec la répartition commune par commune des effectifs des collectivités. Il se peut donc il y ait des écarts à la marge. Nous avons demandé aux associations d'élus de nous éclairer sur ce sujet, nous attendons leur retour. En revanche, ce qui est certain, c'est que de manière consolidée sur la France entière, la compensation du montant de la CSG est bien intégrale grâce à des baisses de cotisations patronales d'un montant de 530 millions d'euros.

Enfin, je ne serais pas complet si je ne vous disais pas quelques mots de la taxe d'habitation. Le Président de la République vous en parlera plus longuement mais je voudrais quand même vous en dire un mot.

Nous avons fait le choix, vous le savez, d'exonérer progressivement, sur trois ans, 80 % des contribuables assujettis à cet impôt. Nous avons fait le choix que cette exonération prenne la forme juridique d'un dégrèvement qui préservera vos ressources et votre pouvoir de fixation des taux. Mais cela n'épuise évidemment pas le sujet de cet impôt et, plus généralement, d'ailleurs, le sujet de la fiscalité locale dont je suis convaincu qu'il est à la fois imparfait et obsolète.

Je vois dans cette assemblée des visages de maires dont certains m'ont appris un certain nombre de concepts en matière de finances publiques – Monsieur le maire – parce qu'ils étaient mes professeurs. Eh bien, je n'ai aucun doute sur le fait que la fiscalité globale qui a été pensée à une époque bien antérieure à la décentralisation, qui a été corrigée, amendée, modifiée à de multiples reprises depuis la décentralisation, est devenue tellement complexe, tellement imparfaite qu'au fur et à mesure des modifications on inventait des tuyaux un peu plus compliqués pour faire que la modification qu'on avait imaginée puisse être corrigée par une sous-modification qui elle-même permettrait de compenser la surmodification que l'on n'avait pas vu venir mais qu'on allait subir.

Tous ceux qui se souviennent de l'impact de la suppression de la taxe professionnelle – il se trouve que j'étais moi-même maire d'un territoire particulièrement industriel – savent que pour des territoires industriels, la transformation et l'impact financier en matière de dynamisme des ressources a été d'une... je ne dirai pas brutalité, je ne le dirai pas. Nous devons donc – j'ai entendu le président du Sénat l'indiquer – préparer, réfléchir collectivement en ne nous pressant pas, et j'assume le fait de ne pas nous presser. Nous devons collectivement imaginer ce que doit être une fiscalité locale moderne en prenant le temps de consulter, bien entendu, les assemblées, bien entendu, les associations d'élus, le Comité des finances locales, l'ensemble des partenaires qui font vivre cette fiscalité locale et qui vivent de cette fiscalité locale.

Voilà ce que je souhaitais vous dire sur les sujets financiers, sur le nerf de la guerre, mais je sais que d'autres décisions de ce gouvernement méritent quelques précisions. Je voudrais maintenant les aborder, je pense notamment aux contrats aidés.

Parlons-nous franchement. Ces contrats aidés s'appellent « contrats aidés », on pourrait aussi bien les appeler « contrats précaires subventionnés ». À quoi ont-ils servi ?

D'abord, à faire baisser les chiffres du chômage, ce qui n'est pas mal, et, comme par hasard, surtout avant les élections, ce qui n'est pas forcément bien. Dire cela, ce n'est pas faire des reproches à tel ou tel. Je crains que tous les gouvernements successifs y aient eu recours et je sais que l'État vous a lui-même encouragé à y recourir.

En 2016, lorsque j'étais maire du Havre, l'autorité préfectorale n'avait de cesse de venir voir le maire du Havre en me disant « prenez-en, il y en a encore. Prenez-en ». Parfois même, lorsque le maire disait « quand même ! », on lui disait « si vous n'en prenez pas, il pourrait arriver que sur d'autres dispositifs, il y ait moins de disponibilités ». Je n'invente rien. Je serais surpris de savoir qui n'a pas vécu cela ici.

Je sais aussi et vous savez aussi que ces contrats ont permis d'accompagner dans vos communes des personnes qui étaient, qui sont parfois encore éloignées de l'emploi et personne ne me fera dire, Mesdames et Messieurs les maires, que les tâches qui leur ont été confiées étaient inutiles ou superflues. Ce n'est pas le sujet.

Mais nous connaissons la réalité, et la réalité c'est que les contrats aidés ne sont pas une solution très satisfaisante ni pour résoudre le problème du chômage de masse, cela se saurait, ni pour faire fonctionner les services publics de nos territoires, cela se saurait également. Ces instruments comportent donc des limites et ces limites sont tellement réelles que de façon récurrente, dans les campagnes électorales, certains proposaient leur suppression.

Je me souviens aussi des très vives critiques émises à juste titre, il y a un an, par la commission des finances du Sénat qui accusait le gouvernement de l'époque – mais, encore une fois, on aurait sans doute pu élargir cette accusation – je cite « de faire de la cavalerie budgétaire pour tenter de maîtriser les chiffres du chômage ». Ce n'est pas moi, c'est le Sénat qui le disait.

Alors, est-ce que nous pouvions continuer comme cela et faire comme si de rien n'était ?

Lorsque nous avons pris nos fonctions en mai, avec Madame la ministre du Travail, Muriel PENICAUD, nous avons, non pas découvert car les chiffres étaient difficilement lisibles mais publics, nous avons constaté que le précédent gouvernement avait budgété 280 000 contrats aidés pour l'année 2017.

Il y en avait eu 459 000 en 2016.

Autrement dit, à la fin de l'année 2016 il avait été décidé par la précédente majorité de budgéter 280 000 contrats au lieu des 459 000 de l'année précédente, c'est-à-dire une baisse de 40 %.

Les deux tiers de ces contrats avaient été consommés dès le premier semestre et donc, en dépit de ce qui avait été voté, si on continuait sur le même rythme, cela voulait dire non pas une baisse de 40 % des contrats aidés, mais une augmentation de 30 % de leur nombre.

Pour faire face à cette urgence, nous avons dû remédier à cette situation en rajoutant des contrats, Mesdames et Messieurs les maires, environ 40 000 pour l'année 2017, pour porter l'effort global à 320 000, et nous avons défini des secteurs prioritaires pour ce faire :

- l'éducation, en particulier l'accompagnement des élèves en situation de handicap pour lesquels 50 000 contrats ont été réservés,
- l'urgence sanitaire et sociale,
- les territoires ruraux,
- les quartiers en politique de la Ville qui ont toujours bénéficié de 13 % des contrats aidés,
- l'Outre-mer, avec plus de 12 000 contrats au second semestre.

Nous avons également décidé de donner aux préfets la souplesse de gestion nécessaire pour traiter les situations les plus sensibles au moment de la rentrée scolaire. Tout n'a pas été parfait, je le sais, et j'ai bien conscience qu'un certain nombre d'entre vous ont eu à gérer des cas difficiles, chacun dans vos communes. Mais nous avons pris nos responsabilités et il me semble que dans l'ensemble nous avons su répondre aux urgences.

Pour l'année prochaine, nous avons prévu non pas de supprimer totalement les contrats aidés, mais d'ouvrir 200 000 contrats destinés aux secteurs prioritaires que je viens d'évoquer. Pour le reste, les chiffres sont malheureusement sans appel et je crois qu'il nous appartient de réformer une politique publique lorsqu'elle ne fonctionne pas bien. Les contrats aidés ne permettaient pas de sortir durablement du chômage les personnes les moins qualifiées ou, lorsqu'ils le permettaient, car ils pouvaient le permettre parfois, c'était systématiquement lorsque des démarches de formation et d'accompagnement individualisées étaient prévues dans le cadre de ces contrats aidés, ce qui n'est pas partout le cas, nous le savons tous.

Notre objectif, c'est donc de remplacer ces contrats, par nature précaires, par une véritable politique de formation et de l'apprentissage au niveau national. C'est le sens du plan de compétences, du « plan compétences » comme

on l'appelle, de 15 milliards d'euros que le gouvernement a annoncé en septembre.

Autre sujet sur lequel je voulais revenir avec vous, le logement.

Oui, nous voulons remettre en question une politique à 40 milliards d'euros qui n'a pas résolu le mal logement. Oui, nous voulons mettre fin à la spirale de la hausse budgétaire des APL qui se traduit, pas immédiatement mais en tendance, par une hausse des loyers. Une situation qui n'est pas satisfaisante, où l'État soutient financièrement la construction et la réhabilitation des logements sociaux, ainsi d'ailleurs que les collectivités territoriales puisque les communes et parfois les agglomérations garantissent les emprunts d'un certain nombre d'organismes de logement social.

Donc d'un côté, un soutien public par l'État, par les collectivités territoriales, et de l'autre, le versement des APL aux bénéficiaires de ces mêmes logements. Cela entretient un mouvement de hausse et cela a conduit à une augmentation continue et importante du montant budgétaire que représentent les APL pour le budget de l'État.

Ce que je viens de dire s'agissant du caractère insatisfaisant de ce dispositif, je ne suis pas le seul à le dire. Beaucoup de ceux dont le métier est d'analyser le fonctionnement du logement social, de vérifier qu'il est bien conforme à la mission, à la logique qui est la sienne, le disent peut-être plus clairement que moi et parfois beaucoup plus vigoureusement que moi.

Nous avons pris la décision de diminuer le montant des crédits budgétaires APL dans le logement social et nous avons pris la décision que cette baisse ne pourrait pas être supportée par les locataires, qui sont les plus fragiles d'entre nous. Nous allons donc demander aux bailleurs sociaux de baisser à proportion le montant des loyers et il est évidemment inenvisageable de placer en difficulté les bailleurs. Il faut donc que globalement, et dans une phase transitoire, d'une part le secteur dégage des économies et certains peuvent le faire, pas tous, nous le savons.

Il faut que nous mettions en place des systèmes de solidarité entre les organismes de logement social, entre les bailleurs, afin que ceux qui se retrouveraient éventuellement fragilisés puissent bénéficier de la solidarité de l'ensemble du réseau. Et il n'est pas question de laisser des bailleurs en situation de faire jouer les garanties octroyées par les collectivités locales, parce que ce serait venir porter un coup dangereux au logement social et parce que ce serait venir impacter de façon, là encore, très dangereuse les collectivités territoriales.

Le système de péréquation qui devra accompagner la recomposition du tissu HLM devra rechercher un bon équilibre entre efficacité et proximité et ne devra laisser aucun territoire en déshérence. C'est l'objectif de la discussion que nous avons et que nous portons en ce moment avec les bailleurs sociaux. Au-delà de la réforme des APL et des loyers, le gouvernement, sous l'impulsion de Jacques MÉZARD que je salue, propose aux bailleurs sociaux une réforme structurelle ainsi qu'un ensemble de mesures qui doivent permettre d'accompagner les évolutions du modèle économique du secteur sur les trois prochaines années.

J'ai rencontré à plusieurs reprises les représentants des bailleurs sociaux et le dialogue se poursuit. Il n'est pas abouti mais il se poursuit, avec des échanges qui sont directs mais qui sont utiles, qui sont passionnants et dont je pense qu'ils aboutiront.

Nous avons d'ores et déjà envisagé trois pistes d'évolution :

Tout d'abord, comme cela a été voté en première lecture à l'Assemblée, la baisse des APL se passera de façon progressive, étalée sur les trois prochaines années. Je proposerai au Sénat, conformément à la demande des bailleurs, que cette baisse soit complétée sur une période de trois ans par une hausse de la TVA. L'impact sur les recettes d'exploitation des bailleurs sera donc moindre dans cette phase transitoire de trois ans.

Deuxième piste, le renforcement des instruments financiers pour accompagner les bailleurs dans leur mutation et dans leurs projets d'investissement. La Caisse des dépôts et consignation mettra en place pas moins de 6 milliards d'euros de facilités de paiement, dédiés à la construction et à la rénovation. Il s'agit d'un effort totalement inédit.

Troisième piste, faire évoluer le modèle économique des bailleurs sociaux. Il s'agira notamment de favoriser des regroupements qui interviennent, de renforcer la politique de vente au bénéfice de la construction de nouveaux logements, de réformer la politique des loyers et de faire évoluer le cadre juridique, trop souvent mal adapté à la fois au fonctionnement des bailleurs et à leurs constructions et à des opérations qui les intéressent. Je pense, par exemple, à ces possibilités de cession par bloc de logement social.

On ne peut pas vouloir encourager la valorisation du parc social par les bailleurs et, dans le même temps, expliquer aux maires que s'il y a des cessions, les logements en question sortiront du décompte de la loi qui prévoit un certain nombre

de logements sociaux dans chaque commune. Il faut évidemment faire en sorte que les mécanismes soient convergents et cohérents. L'État mettra en place un vaste plan de soutien financier. Les bailleurs auront les moyens et le temps de générer sur trois ans des économies intelligentes. Les locataires ne seront pas touchés.

C'est cela, notre objectif. Là encore, on change de logique, mais j'ai la conviction que la réforme est intéressante et qu'elle peut produire d'excellents effets. Nous devons nous mettre d'accord, la discussion est en route.

Enfin, nous avons d'ores et déjà prévu d'accélérer la construction de logements abordables grâce à la simplification des normes et des procédures. Les collectivités territoriales, qui ont un rôle majeur dans la construction, se verront ainsi proposer dans le cadre de partenariats de nouveaux outils visant à accélérer les grandes opérations d'urbanisme.

Dotations, contrats d'objectifs, contraintes budgétaires, contrats aidés, logement, voilà pour les points qui, je crois, méritaient précisions. Je ne sais pas si je vous ai convaincus, mais je voulais vous dire les choses telles que je les vois, telles que je les présente et la discussion telle que je l'envisage, directement et aussi clairement qu'il m'est possible de le faire.

Parlons maintenant de ce que nous pouvons faire ensemble. J'ai évoqué des sujets techniques, c'est important de le faire, mais derrière ces mesures il y a des convictions.

La première, c'est qu'on n'a jamais regretté de donner de la liberté aux élus, et c'est le sens des décisions que nous avons prises dès notre arrivée sur les rythmes scolaires.

Sur les rythmes scolaires, c'était une souplesse très attendue par beaucoup d'entre vous. J'observe qu'elle était tellement attendue que 40 % des maires, 40 % d'entre vous, s'en sont saisis pour revenir à une semaine de quatre jours à la rentrée scolaire. Et pour ceux qui ont décidé de préserver la semaine avec cinq matinées – neuf demi-journées – nous avons maintenu le fonds de soutien aux communes pour les activités périscolaires. Je pense que redonner cette possibilité, cette capacité de choisir, était une bonne chose. Personne ne se voit imposer une des deux solutions. Il vous revient, parce que nous pensons que vous êtes les mieux placés pour effectuer ce choix, de le faire, de l'expliquer et ensuite, le cas échéant, de bénéficier de ses impacts.

C'est aussi ce que nous voulons faire avec la loi NOTRe. Entendons-nous bien. Beaucoup d'entre vous ont exprimé, après une période de grands mouvements, parfois imposés, souvent imposés, sur les périmètres et sur les compétences, un besoin de stabilité. C'est pourquoi le Président de la République et moi-même, nous avons dit que nous ne profiterions pas de ce quinquennat pour refaire un grand big-bang de l'organisation territoriale. Mais sur certains points, je perçois bien qu'il faut apporter de la souplesse dans la mise en œuvre.

Je pense, par exemple, au transfert de la compétence eau et assainissement aux intercommunalités, obligatoire au 1^{er} janvier 2020. Le sujet a suscité beaucoup de débats à l'époque, on s'en souvient, il en suscite encore, d'ailleurs, et je ne veux pas l'é luder. Il pose des questions importantes pour nos concitoyens, notamment sur le prix et sur la qualité de l'eau.

Pourquoi la loi NOTRe est-elle venue confier cette compétence aux intercommunalités ? Très simplement, parce que nos réseaux d'adduction d'eau datent pour une part non négligeable des années 70, qu'ils vont donc avoir besoin de sérieux efforts de modernisation et donc d'investissement, et que cela passe souvent par le partage de la charge de ces investissements.

Pour accompagner ce mouvement de réorganisation et pour relancer les investissements dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, le gouvernement proposera un plan qui facilite le montage des opérations d'investissement en milieu rural et permettra d'utiliser les offres de financement de la Caisse des dépôts et des agences de l'eau.

Ces investissements sont nécessaires dans un contexte de changement climatique qui va avoir des conséquences à la fois sur l'alimentation en eau potable, avec des risques de pénurie accrue sur certains territoires, et sur la gestion de l'assainissement, avec des risques liés au ruissellement.

Sur la moitié du territoire français, le transfert à l'intercommunalité a d'ores et déjà été mis en œuvre sur la base du volontariat, sans attendre l'échéance fixée par la loi. Pour ces intercommunalités, pas de changement. Mais nous avons bien conscience que dans certaines communes, ce texte peut faire craindre un renchérissement du coût de l'eau, une gestion moins directe de la ressource et une perte de connaissance du réseau.

Avec Jacqueline GOURAULT, qui a mené un travail de concertation important, nous souhaitons donc faire évoluer la loi. Nous proposons, pour

une période transitoire, de donner la même souplesse que celle qui a prévalu pour la mise en œuvre des plans locaux d'urbanisme intercommunaux, les PLUI, en laissant la possibilité de maintenir la compétence au niveau des communes si un certain nombre de maires s'expriment clairement en ce sens. La mécanique formulée sur le PLUI me semble intéressante et, à fin de simplification, je ne trouve pas absurde de se caler sur cette procédure.

La seule conviction que je voudrais partager avec vous – la seconde, pardon – c'est que les solutions qui fonctionnent ne sont pas celles que l'on plaque sur les territoires, mais celles que les territoires construisent.

C'est vrai de la réforme de la justice, qui intéresse directement les compétences de l'État mais qui évidemment, dans l'organisation du service public de la justice, intéresse directement les territoires. Nous avons engagé cette réforme avec Madame la garde des Sceaux, Nicole BELLOUBET, et nous l'avons lancée non pas à Paris, mais à Nantes, en confirmant une chose : nous conserverons le maillage actuel.

Nous conserverons le maillage actuel, ce qui ne veut pas dire qu'il ne faudra pas s'organiser autrement et nous avons demandé, dans un esprit de pragmatisme aussi bien que d'œcuménisme politique, à Dominique RAIMBOURG et Philippe HOUILLON de mener une réflexion et une concertation sur ce thème. Ils conduiront cette mission autour de deux principes, le maintien du contentieux du quotidien à proximité du justiciable et la mise en place d'équipes pluridisciplinaires autour des magistrats. Ce que nous voulons faire avec cette réforme, c'est apporter la preuve que l'on peut moderniser une des plus anciennes institutions de notre pays en partant des territoires et la réorganiser en profondeur en évitant la brutalité d'une réforme imposée de la carte judiciaire.

Autre illustration, les déserts médicaux. À l'évidence, nous avons là un sujet majeur de cohésion territoriale. C'est vrai dans les territoires ruraux, c'est vrai aussi dans un certain nombre de territoires urbains. Avec Agnès BUZYN, la ministre des Solidarités et de la Santé, nous nous sommes lancés très tôt dans ce chantier parce que nous en percevons l'urgence. Aucun d'entre vous, ici, ne pourrait dire le contraire.

Le diagnostic n'est pas nouveau et différentes mesures ont été prises par les gouvernements précédents, mais nous savons que cela n'a pas suffi à renverser la tendance ni même, à certains égards, à l'enrayer. Alors, qu'allons-nous faire ?

Eh bien, comme j'ai eu l'occasion de l'annoncer à Châlus, le 13 octobre, nous allons adopter une méthode simple : amplifier les mesures qui fonctionnent et lever les obstacles qui vous empêchent de mettre en place des solutions adaptées à votre territoire. J'ai présenté dans le détail ces mesures, et Agnès BUZYN l'a fait avec la commission Santé de l'AMF, je n'y reviens pas, mais je sais que certains d'entre vous aimeraient m'entendre dire que puisque c'est l'État qui paie la formation des médecins à l'hôpital, à l'université, il pourrait les forcer à s'installer là où sont les besoins.

Eh bien, Mesdames et Messieurs les maires, je dois vous dire que je ne crois pas à ce type de méthode. Je n'y crois pas parce que je ne crois pas qu'elle fonctionnerait. Je vois la transformation du monde médical, avec des installations de plus en plus tardives des médecins. Et puis cela ne correspond pas à la vision que je porte de la société et de ses équilibres. Je crois à la liberté.

Je souhaite, Mesdames et Messieurs les maires, que ceux qui portent les intérêts des médecins et qui sont toujours extrêmement soucieux de rappeler, à juste titre, le choix français d'une médecine libérale travaillent avec vous, travaillent avec nous pour trouver eux aussi – il n'y aura pas qu'eux – des solutions à ces sujets. Et je rappelle que dans le plan qui a été présenté par Agnès BUZYN, il y a toute une série de mesures réglementaires, techniques et budgétaires qui permettront, je crois, d'améliorer la situation.

Mais, je le dis aux maires de France comme je le dis aux médecins, je pense qu'il vaudra mieux convaincre, s'agissant de l'installation, que de contraindre et qu'il vaudra mieux contractualiser que sanctionner.

Autre point d'attention pour vous comme pour nous, le développement durable.

Pour incarner, pour lancer la transition écologique dans l'ensemble de nos territoires, dans le cadre de la politique mise en œuvre par Nicolas HULOT, Sébastien LECORNU prépare une nouvelle politique écologique territoriale, les contrats de transition écologique.

Avec ces contrats, l'ambition est d'accompagner les territoires dans tous les aspects de la transition écologique, y compris les mutations économiques et sociales. Ils permettront de mobiliser des financements publics et privés, de faire aboutir rapidement les projets, de simplifier les procédures et de mettre en place toute l'ingénierie nécessaire.

Dans un premier temps, une quinzaine de territoires vont être identifiés pour couvrir toutes les situations : des métropoles, des villes moyennes, des communes rurales, des territoires en difficulté, d'autres qui vont mieux, des thématiques couvrant tout le champ de la transition écologique : la transition énergétique, la mobilité, la biodiversité, la préservation des terres agricoles, la pollution et la vulnérabilité. La philosophie de ces contrats sera arrêtée en décembre à l'issue de la prochaine Conférence des territoires. Des négociations avec les territoires sélectionnés commenceront début 2018 pour s'engager dès l'été dans la mise en œuvre opérationnelle.

Par ailleurs, vous êtes nombreux à être concernés par les fameux « territoires à énergie positive pour la croissance verte ». Sous le précédent gouvernement, de nombreuses collectivités avaient conclu avec l'État une convention en ce sens. Nombre d'entre elles ont exprimé leur inquiétude et demandé la confirmation des financements annoncés et pas toujours budgétés.

Nicolas HULOT et Sébastien LECORNU ont confirmé qu'ils s'engageaient à financer les actions prévues par ces conventions dès lors qu'elles seraient menées à leur terme dans le respect des délais. À cet effet, 75 millions d'euros de crédits nouveaux seront mobilisés en faveur du budget du ministère de la Transition écologique et solidaire. La loi de finances rectificative pour 2017 – la deuxième loi de finances rectificative pour 2017 – inclura cet abondement qui portera à 475 millions d'euros l'enveloppe spéciale de transition énergétique et permettra de continuer à financer en 2018 les actions déjà engagées dans les territoires.

Dernière illustration, il y en aurait d'autres, la question du numérique. Un Français sur cinq souffre aujourd'hui de la fracture numérique, au moins un Français sur cinq. C'est un défi qu'il nous faut prendre à bras-le-corps car cette fracture-là n'est pas moins violente que les autres. C'est le défi de l'accès au très haut débit pour tous, sur lequel nous sommes engagés. C'est aussi un défi pour les services publics car nous ne pouvons pas dématérialiser les démarches sans tenir compte de ceux qui sont aujourd'hui éloignés du numérique et il faut faire attention aux phases transitoires. Avec Mounir MAHJOUBI, nous portons l'ambition d'une inclusion numérique.

Cette inclusion est numérique. Cela veut dire mieux coordonner les acteurs locaux, associations, services décentralisés, collectivités, syndicats professionnels, qui aident et forment nos concitoyens à l'usage du numérique au quotidien. Cela veut dire pousser plus loin l'action

d'entreprises du quotidien qui, chaque jour, sont au contact des Français. Cela veut dire des médiateurs du numérique dans nos services publics, par exemple dans les maisons de service public, dans les CAF ou dans les préfectures et les sous-préfectures. Notre objectif, là encore, c'est de ne laisser personne sur le bord de la route.

Cette transition numérique arrive, il faut l'espérer, mais il faut l'accompagner car elle ne peut pas se traduire à nouveau par plus de fracture et plus d'éloignement.

Mesdames et Messieurs les maires, avec la fin du cumul des mandats, nous sommes confrontés à un nouveau défi, à la nécessité d'inventer une « nouvelle grammaire » pour le dialogue entre l'État et les collectivités territoriales. Ce dialogue, en réalité, je sais qu'il existe localement. Vous l'avez avec les préfets, avec les sous-préfets.

Au niveau national, il y a eu des tentatives : conférence nationale des exécutifs, haut-conseil des territoires. J'en connais l'histoire, ses vicissitudes, ses frustrations. Est-ce que, pour autant, nous aurions dû renoncer ?

Avec le Président de la République, qui viendra s'exprimer devant vous jeudi, nous voulons inventer cette « nouvelle grammaire ». C'est l'enjeu de la Conférence nationale des territoires. La première réunion s'est tenue au Sénat en juillet, la seconde se tiendra, je vous l'ai dit, mi-décembre hors de Paris. Mais bien sûr, notre dialogue ne peut pas se limiter à deux réunions par an. C'est pourquoi j'ai choisi de vous écrire directement et je continuerai à le faire. C'est pourquoi je suis venu m'exprimer devant vous aujourd'hui et je continuerai à le faire, bien

entendu, si votre président et votre Association m'y invitent.

C'est pour cela aussi que j'ai demandé à chaque ministre de prévoir, dans toute la mesure du possible, lors de leurs déplacements dans les départements, un échange avec les maires, ce à quoi je m'astreins – mais le terme n'est pas très bien choisi car c'est, en vérité, plutôt un plaisir.

Dialoguer, ce n'est pas forcément être d'accord sur tout. Dialoguer, c'est débattre, c'est s'écouter, c'est se respecter, c'est savoir se retrouver sur l'essentiel et l'essentiel, au fond, ce qu'attendent nos concitoyens de nous, quel que soit notre rôle, quelle que soit notre responsabilité, quelle que soit notre place dans l'action publique, c'est qu'ensemble, chacun dans nos responsabilités mais ensemble, nous réparions le pays pour que demain, dans les métropoles mais aussi dans leurs banlieues, dans toutes les villes mais aussi dans chaque bourg, dans chaque village, dans chaque hameau, la résignation et l'angoisse du lendemain cèdent le pas, non pas à un bonheur qui serait absolu, mais à une forme d'espoir que nous pouvons construire ensemble un futur qui soit au moins à la hauteur de nos attentes.

C'est cela, la transformation que nous voulons réussir et nous allons la réussir parce que chacun des responsables publics, qu'ils soient conseillers municipaux, maires ou Premier ministre, va s'y employer et s'y engager.

J'ai trop aimé mes années de maire pour ne pas savoir profondément ce qu'est l'engagement de chacun d'entre vous. Je le connais, je le respecte et je le salue. Je vous demande de ne pas douter du mien.

Je vous remercie.