

# PAS DE RÉPUBLIQUE SANS LES MAIRES!

Lors du congrès national de l'Association des maires ruraux de France (AMRF), le 23 septembre dernier, s'est exprimé comme jamais un grand malaise sur les réformes engagées en direction des élus locaux. Tous les attributs de la fonction de maire semblent remis en question. Ceux-ci n'ont plus le choix de leurs territoires d'action, puisqu'on leur impose à travers la loi NOTRe des intercommunalités autoritaires, bâties sur des critères économiques fort éloignés de la réalité humaine. Ils n'ont plus d'autonomie fiscale. Et la suppression de la taxe d'habitation s'avère lourde de conséquences sur le maintien d'un rapport étroit entre les habitants et les élus locaux. Ils n'ont plus le choix de leurs projets, puisqu'on les contraint à rester dans des enveloppes financières décidées par l'État. La gravité de la situation a donc conduit *Le Jas* à aller sur le terrain, rencontrer des maires de l'Allier, un maire des Bouches-du-Rhône et le président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF). Dans ces trois cas, on entrevoit la même crainte : celle de l'affaiblissement de la République, car ce sont bien les maires qui expriment concrètement et quotidiennement la conception la plus noble de la politique.

**D**epuis la loi du 2 mars 1982, venue consacrer les droits et les libertés des communes, des départements et des régions, notre paysage institutionnel local a été totalement bouleversé. Et si le sens de l'histoire aurait dû inviter nos collectivités locales à gagner en autonomie, c'est en réalité un mouvement inverse qui se profile depuis quelques années. Plus d'une dizaine de lois importantes se sont en effet succédées depuis la mise en place de la décentralisation. Parmi elles, l'emblématique loi NOTRe du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République. Un texte qui, outre accélérer la généralisation des intercommunalités au format XXL, a confié à cet échelon local la quasi-totalité des compétences autrefois dévolues aux communes. Dérives technocratiques, politisation

des pouvoirs locaux, éloignement des administrés et de leurs représentants élus... Nombreuses sont les conséquences alarmantes de ce mouvement dont les maires mesurent aujourd'hui l'ampleur.

## INQUIÉTUDES CROISSANTES

Il faut bien l'admettre, ces importantes réformes intervenues dans un climat d'économies généralisées ne faisaient pas précisément partie de la feuille de route que s'était fixée la nouvelle vague des élus municipaux ayant pris place dans nos mairies lors des élections municipales de mars 2014. Assistant, impuissants, à la perte progressive de leurs prérogatives, les maires craignent désormais de voir leurs fonctions réduites à l'avenir à la célébration des mariages et à la simple gestion des actes d'état civil. Confrontés à cette cruelle perspective, sur



© Arnaud Ferrer/AMF

fond de ressources financières sans cesse réduites, certains n'hésitent pas à jeter l'éponge. Depuis 2014, plus d'un millier d'entre eux se sont ainsi résignés à rendre leur écharpe tricolore. Et à l'horizon 2020, le phénomène ne semble pas en passe de s'arrêter. Pour preuve, selon une toute récente enquête, réalisée pour l'Association des maires de France (AMF) à l'occasion de son dernier Congrès national, indique qu'un maire sur deux ne souhaite pas se représenter aux prochaines élections municipales. Cette enquête révèle également que 75 % des maires considèrent aujourd'hui que la loi NOTRe a eu des effets négatifs sur leur mandat. Et ils sont encore 68 % à désapprouver la réorganisation des services déconcentrés de l'État. "Les maires perçoivent de plus en plus une décentralisation fonctionnelle qui les conduit à devenir des exécutants, des agents de mise en œuvre de politiques définies au plan national", commente Martial Foucault, Professeur à Sciences Po, directeur du Cévipof en charge de cette enquête. Si, en théorie tout du moins, la libre administration des collectivités locales a été érigée en principe constitutionnel, n'assisterait-on pas plutôt en réalité à un inquiétant mouvement de recentralisation à l'heure où la question du lien social en particulier exige une indispensable proximité ?

## COMMUNES EN DANGER

Il y a quelques années, on n'hésitait pas à louer le courage de ces "fantassins de la République" qui ne comptent pas leurs heures sur le terrain

au profit de leurs administrés, au plus près des attentes et des besoins de chacun. Mais du côté des pouvoirs publics, l'heure semble plutôt être celle d'un "communes bashing". En témoigne le discret rapport publié le 21 janvier 2015 par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET). Placé sous la tutelle du Premier ministre et venu remplacer l'ancienne Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (Datar), le CGET préconisait dans son rapport ni plus ni moins que la suppression de l'échelon communal au profit des intercommunalités. Une "préconisation" folle qui n'avait à l'époque pas manqué de susciter aussitôt l'ire des associations d'élus, AMF et AMRF en tête, qui s'étaient alors insurgées contre "la vision dogmatique de cénacles parisiens" et les risques "des évolutions hors sol". Pour l'heure, si les communes sont encore bel et bien en vie, ce maillon indispensable à la démocratie de proximité apparaît cependant plus que jamais en danger. Une inquiétude aujourd'hui partagée par l'AMF pour qui "la République décentralisée des territoires est en panne alors que les maires restent les représentants politiques bénéficiant du niveau de confiance le plus élevé de la part des Français". Et l'association, qui représente quelque 35 000 maires, de tirer la sonnette d'alarme : "L'enjeu est de taille car il met en péril le bon fonctionnement d'une démocratie locale". À bon entendre.

C.R.

# VOYAGE AU CŒUR DE LA FRANCE

**En plein cœur de la carte de France, le département de l'Allier offre un paysage tout à fait représentatif de la France non urbaine, avec ses trois villes moyennes toutes inscrites dans le plan gouvernemental "Action Cœur de Ville", onze intercommunalités et 317 communes. Comme partout en France, les centres-villes s'y dépeuplent au profit des villages périphériques qui offrent un environnement plus adapté aux moyens et aux aspirations des jeunes ménages contemporains.**

**L**oin de certaines représentations du monde rural, on trouve dans ce département une grande diversité d'élus municipaux, tant par leur âge que par leur origine professionnelle ou leur parcours. Par-delà leur diversité, leurs avis sont très largement convergents sur le rôle des maires dans la dynamique républicaine, et ce quelle que soit la taille de leur commune.

## LE MAIRE: ACTEUR INDISPENSABLE DE LA PROXIMITÉ

Bruno Rojouan, président de l'Association départementale des maires, aime à citer le président du Sénat Gérard Larcher : le maire est indispensable parce qu'il est "à portée d'engueulade". Et il ajoute : "Il n'y aurait plus de République sans les maires. Ils en sont l'incarnation dans la proximité". Une vision partagée par André-Maxime Gérinier, maire de Teillet-Argenty (570 habitants) : "Une commune est une communauté de vie. Pour être maire, il faut aimer les gens. Le maire est tour à tour juge de paix, assistant social et gardien de l'ordre public. Il incarne le lien qui unit les habitants". Pour Jacques de Chabannes, maire de Lapalisse (3 200 habitants) "Le maire est aussi le garant du lien social, un acteur incontournable du développement économique, sans oublier ses fonctions de représentant de la loi". Une dimension d'autant plus incontournable que l'évolution de la gouvernance des collectivités locales et des modes de scrutin font du maire "le seul élu que l'on puisse interpeller", insiste Bruno Rojouan. "Le regroupement des cantons et l'instauration des doublons ont anéanti le rôle à la fois symbolique



***"Il n'y aurait plus de République sans les maires. Ils en sont l'incarnation dans la proximité"***

**Bruno Rojouan, président de l'Association départementale des Maires de l'Allier**

et opérationnel de l'ancien conseiller général. Et ne parlons même plus des échelons supérieurs, avec la création des grandes régions...". Francis Nouhant, maire de Quinsaines (1 500 habitants), ajoute : "par sa connaissance du terrain, le maire résout les difficultés rencontrées par la population infiniment plus vite que n'importe quelle administration. Il joue le rôle de paratonnerre, il rassure la population, qui trouve un interlocuteur à sa portée : le demandeur n'aura pas forcément un "oui" à l'issue de l'entretien, mais il aura l'assurance d'avoir été écouté. Enfin, le maire est l'interlocuteur naturel des associations et des bénévoles, qu'il sait encourager".

## FONCTION SYMBOLIQUE REVENDIQUÉE

Ce rôle étendu des maires fait dire à André-Maxime Gérinier que celui-ci “symbolise et incarne les institutions”. D’où l’importance du recours aux signes distinctifs et des moments d’exception, comme le port de l’écharpe tricolore dans les manifestations officielles, ou la cérémonie des vœux. “Quand plus du cinquième de la population vient participer aux vœux, c’est la manifestation d’une authentique appartenance”, poursuit Francis Nouhant, qui ajoute : “Avant l’élection, les gens me tutoyaient. Maintenant ils me vouvoient et m’appellent “Monsieur le maire”. Visiblement, la fonction impressionne...”. Frédéric Laporte, maire de Montluçon (38 000 habitants), insiste particulièrement sur la puissance symbolique de la salle du conseil municipal : “C’est là que prend forme, de façon extrêmement concrète, l’expression de la démocratie. Même si les lieux sont impressionnants, il faut rappeler à nos concitoyens qu’ils sont ici chez eux, que la maison commune est la leur, que nous nous réunissons ici pour débattre des sujets qui concernent directement leur quotidien”.

## VISION CRITIQUE DE LA RÉFORME TERRITORIALE

Si les maires sont unanimes sur la dimension incontournable de la fonction, ils le sont tout autant sur



**“Le maire résout les difficultés rencontrées par la population infiniment plus vite que n’importe quelle administration”.**

*Francis Nouhant, maire de Quinssaines*

## “La République m’a fait !”



**André-Maxime Gérinier, 85 ans, est un enfant de l’Assistance publique. Adopté par une famille de Teillet-Argenty, il mène de méritoires études qui en font un instituteur puis un chef d’établissement en région parisienne. Impliqué bénévolement dans la gestion du logement social, il se passionne pour le droit, au point de passer les concours de la magistrature. Tout d’abord substitut à Ajaccio, il finit procureur adjoint au Tribunal de Bobigny. Mais il n’oublie pas sa terre d’adoption : “J’étais encore en activité en Seine-Saint-Denis quand j’ai décidé de rendre à mon village ce qu’il m’avait donné. J’ai été élu maire pour la première fois en 1995. J’avais entretemps racheté la maison de mes parents nourriciers, celle-là même où j’avais grandi. Mon village et ma vie se confondent. Vous me demandez ce que serait la République sans les maires ? Je vous répondrai simplement que c’est la République qui m’a fait !”.**

l’avenir de la gouvernance locale. Pour Frédéric Laporte, “la loi NOTRe, avec le regroupement des intercommunalités à marche forcée, néglige la réalité des territoires et inhibe l’action à court terme.” Même s’il convient de la nécessité d’éviter un trop grand émiettement des compétences et des moyens. Il ajoute “Pour avancer dans la bonne voie, plutôt qu’imposer autoritairement des inter-

communalités, il y aurait sûrement beaucoup plus à gagner en réduisant l'incroyable dispersion des syndicats spécialisés – eau, ordures ménagères – qui pourraient se regrouper, comme pour l'énergie ou les secours, dans de simples syndicats départementaux”. Ce qui n'exclut pas, pour les élus que nous avons consultés, la création de communes et d'intercommunalités nouvelles, mais à condition qu'elles émanent de la volonté des élus locaux. Car le maire de Montluçon le reconnaît : “Il faudrait aller vers une France comptant de 10 000 à 12 000 communes, mais à condition de rétablir un lien entre le national et le local en restaurant le cumul de certains mandats. Il serait important que de nombreux députés soient également maires, car il est indispensable d'avoir une expérience de terrain pour voter la loi”.

Il redoute il est vrai “une recentralisation rampante à l'initiative de Bercy et des administrations centrales”, illustrée par la suppression de la taxe d'habitation. Il est rejoint en cela par Bruno Rojouan qui, ressentant la “frilosité des grands services de



**“La mairie est la maison commune de nos concitoyens”**

*Frédéric Laporte, maire de Montluçon*

l'État à l'égard de la décentralisation”, n'hésite pas à affirmer que le pays “est de plus en plus gouverné par l'Inspection des Finances. Nous avons à la tête de l'État une génération hors-sol qui ne connaît rien de la réalité de la vie quotidienne des territoires. Il y a là un vrai danger pour la démocratie”.



**“Le maire est aussi le garant du lien social”**

*Jacques de Chabannes, maire de Lapalisse*

## MONTÉE DES MALAISES DU QUOTIDIEN

Parallèlement à ces inquiétudes sur la carte administrative en construction, tous nos interlocuteurs soulignent le poids croissant des normes, qui aggravent les charges et la technicité de la fonction. “Quand on devient maire, on comprend très vite qu'il s'agit d'un boulot à remplir sept jours sur sept !”, prévient Jacques de Chabannes.

C'est pourquoi il insiste : “La première dimension de la loi NOTRe aurait dû concerner le statut de l'élu. Pour nombre de collègues, l'élection représente avant tout une promotion sociale. Ils n'imaginent pas qu'il s'agit d'un sacerdoce...”. Un propos étayé par Bruno Rojouan : “Nous sommes passés de l'ère des maires bâtisseurs des années 1990 ou 2 000 à une nouvelle époque. On assiste à une nécessaire professionnalisation des maires qui doivent faire face à de nouvelles contraintes”. Toutefois comme le relève Jacques de Chabannes cette professionnalisation ne doit pas nuire au devoir d'écoute des maires, qui fait toute leur force. Car en identifiant ainsi les besoins du territoire, ils peuvent non seulement gérer mais anticiper : “Le monde change, les enjeux changent. Le maire doit être un moteur, et entraîner sa population et son territoire dans un monde en bouleversement...”. P-A. L.

# TEMOIGNAGES À CUGES, ON S'INSURGE !

**Le Jas est parti à la rencontre de Bernard Destrost, Maire de Cuges-les-Pins (Bouches-du-Rhône, 4 977 habitants), et de France Leroy, sa première adjointe en charge des finances et de la fiscalité locale. Ils confirment malheureusement ce sentiment d'un malaise devenu généralisé chez les édiles. Témoignages.**



**Bernard Destrots**, maire de Cuges-les-Pins, et **France Leroy**, son adjointe aux finances

## TOUJOURS PLUS AVEC MOINS

**Bernard Destrots :** Dans notre commune, comme dans bien d'autres en France, nous sommes aujourd'hui placés dans une situation très inconfortable. D'abord parce que nos administrés nous en demandent toujours plus, alors que nos moyens se restreignent constamment. De plus, à Cuges, nous avons une population qui s'accroît, ce qui engendre de nouveaux besoins d'infrastructures. Et pourtant, nous avons subi dans notre commune une baisse des subventions d'un million d'euros en l'espace de quatre ans. C'est la quadrature du cercle ! En 2014 quand nous avons été

élus, nous sommes partis avec plein de projets en tête. Mais cela devient de plus en plus dur de tenir ces engagements sur le plan financier.

## LES NORMES NOUS PARALYSENT

**Bernard Destrots :** Au moment où nous constatons le manque de ressources, nous vérifions chaque jour le coût des normes qui nous sont imposées par l'Etat ou par l'Europe, à l'instar de la mise en accessibilité des bâtiments recevant du public. Cette démarche est nécessaire, mais les demandes



sont de plus en plus ubuesques. Par exemple, pour l'extension de notre école, on nous impose jusqu'à la couleur des murs en raison des éventuelles déficiences visuelles rencontrés par certaines personnes ! Ce qui retarde le projet, alors qu'il y a urgence. De même, on nous impose de construire des logements sociaux pour lesquels nous n'avons pas de terrains disponibles. Résultat, l'État nous pénalise de près de 100 000 euros par an car nous ne pouvons pas remplir ces directives. Or, nous n'avons ni les moyens de les construire, ni même le droit de décider de leurs conditions d'attribution. Et cela, la population ne le comprend pas.

### LE STATUT DE LA FONCTION PUBLIQUE A MAL VIEILLI

**France Leroy :** Dans les nouvelles générations d'élus, de plus en plus viennent du monde du privé. Et quand ils arrivent aux responsabilités municipales, ils découvrent alors les réalités du monde administratif. Les délais sont inconcevables et il faut parfois compter plusieurs mois de procédure avant d'avoir des autorisations toutes simples ! Autre sujet délicat, nos prédécesseurs avaient recruté beaucoup de personnel et 70 % du budget de fonctionnement était affecté à la masse salariale. Du fait de leur statut de fonctionnaires, nous ne sommes donc pas maîtres de la gestion des effectifs. On nous demande partout d'être efficaces, mais nous avons bien peu de marge de manœuvre pour rationaliser nos activités. Je pense qu'il faudrait revoir le statut des fonctionnaires territoriaux pour qu'il soit mieux adapté au rôle des collectivités territoriales dans le domaine du développement économique, car les collectivités contri-

buent à 70 % de l'investissement public en France, ne l'oublions pas !

### QUAND L'ADMINISTRATION PREND LE POUVOIR

**Bernard Destrots :** On souhaite aujourd'hui tout centraliser au niveau de l'intercommunalité. Concrètement, chez nous, cela s'est traduit par l'entrée dans la grande métropole d'Aix-Marseille, qui représente aujourd'hui quelque 92 communes. Mais au lieu de bâtir une véritable métropole de projets, il s'agit d'une superstructure qui absorbe toutes les compétences des communes, laissant aux maires la portion congrue. Résultat, aussi bien du côté des maires que de celui des habitants, on ne sait plus à qui s'adresser. À titre d'exemple, pour faire avancer un dossier, on doit passer par le conseil de territoire, constitué par les anciennes communes de l'agglomération, qui le transmet ensuite à la métropole... En définitive, c'est l'administration qui a pris le pouvoir sur les élus. Le paradoxe de tout cela est que lorsque l'on rencontre chaque jour les administrés dans la rue, nous ne sommes même plus capables de leur donner une réponse. Sur le plan de la proximité avec les habitants, la situation est devenue catastrophique. Bientôt nous ne servirons plus qu'à célébrer les mariages et à gérer l'administratif. Nous sommes pourtant les mieux placés pour connaître les besoins réels des habitants. Mais au lieu de simplifier, nous avons en réalité tout complexifié. En dépit de toutes ces difficultés, je pense tout de même que je me représenterai en 2020. Je souhaite en effet finir ce que nous avons entrepris avec mon équipe au service de tous nos habitants.

**Propos recueillis par J-L.S**

# Questions à Vanik Berberian

Président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF)



**Le Jas : Quelles sont les questions les plus préoccupantes pour l'avenir des maires ?**

**V.B. :** Une des premières questions est celle du statut de l'élu, qui est aussi celui du statut de l'engagement. L'année 2020 verra un profond renouvellement, un appel d'air formidable partout en France et il faut que les citoyens aient envie de participer. Mais ils le feront avec l'assurance que leur temps, leur responsabilité, leur disponibilité soient encadrés. C'est une des conditions clés pour assurer leur rôle auprès d'une population de plus en plus complexe à administrer. La seconde préoccupation reste la manière de faire reculer l'emprise de l'État castrateur face à l'État facilitateur ; les deux existent et le premier prend beaucoup trop le dessus ; cela suppose un sursaut du législateur, de l'exécutif et des élus locaux pour reconquérir du pouvoir d'agir. Enfin, les objectifs de la Loi Notre sur l'intercommunalité portent une volonté certaine de supprimer la commune en la réduisant à néant dans ses moyens et prérogatives.

**Le Jas : Que préconisez-vous pour renforcer leur efficacité et leur légitimité ?**

**V.B. :** Outre le statut de l'élu, c'est la confiance et l'ingénierie. La confiance est indispensable, c'est la condition sine qua non, or elle a disparu entre l'État et les élus des collectivités ;

Il ne suffit plus d'appeler à ce qu'elle revienne. Les discours ne font plus office ! C'est pour cela que l'engagement des citoyens est primordial, pour qu'ils expriment leur attachement à ce socle. C'est le meilleur renfort dont la commune a besoin. C'est un ouvrage permanent et partout dans le pays pour expliquer sa force et les fragilités qui pèsent sur ce niveau essentiel de démocratie. Nous mènerons cette action auprès de nos concitoyens à 16 mois des élections municipales. La légitimité, les communes rurales l'ont au regard de la participation électorale mais elle ne préserve pas des tentations de l'affaiblir. L'autre enjeu est la preuve par l'action.

**Le Jas : Croyez-vous qu'il soit utile de promouvoir l'idée que dans la devise républicaine, l'ambition de la fraternité soit principalement l'affaire de la proximité ?**

**V.B. :** Notre devise est complète. Les deux autres principes, la liberté et l'égalité sont aussi des questions qui concernent directement la commune. Dans sa relation à ses habitants mais également à l'État. C'est, si vous me le permettez, un combat de chaque instant. La cellule communale est la base de notre démocratie mais aussi un ferment de développement de l'intérêt général et collectif, de l'agir ensemble, de la fabrication et l'entretien des liens. Mais notre société ouverte, mue par l'irruption du numérique, du dialogue avec le monde nous enseigne que l'échange n'est pas que de proximité. Pour autant, nous le démontrons avec l'éducation dans les écoles de nos villages, l'accueil des nouvelles populations, ou notre solution de sites Internet pour les communes, que cette institution sait évoluer pour permettre aux citoyens d'être outillés et pour accéder aux mondes.

**“La cellule communale est la base de notre démocratie.”**

Il n'y a donc pas d'opposition entre proximité et mondialisation. La relation est permanente et dans ce cadre, en effet la commune dispose d'un temps d'avance grâce à sa forme légère et agile. Voilà la piste de ces communes pour permettre à chacun de s'y sentir bien pour se sentir citoyen de notre planète à part entière. En quelque sorte, le maire et son équipe doivent ouvrir un nouveau champ associant la réflexion locale et l'action globale, à partir de chacune de ces communautés de vie.