

Paris, le 22 novembre 2018

Résolution générale du 101^{ème} Congrès des maires et des présidents d'intercommunalité

Le Congrès, qui s'achève, a, une nouvelle fois, démontré la force et l'unité de l'AMF.

Seule, elle est en mesure de rassembler chaque année, pendant quatre jours de débats intenses et passionnés, 10 000 maires et élus municipaux, présidentes et présidents d'intercommunalités, de métropole et des outre-mer.

L'Association des maires de France rassemble la quasi-totalité des maires du pays qu'elle représente au quotidien auprès de l'Etat mais aussi de l'ensemble de la société.

Elle est, également, l'association des présidents d'intercommunalité. Ce Congrès a d'ailleurs été l'occasion de souligner les enjeux actuels de l'intercommunalité, pour que celle-ci demeure **un outil efficace au service des communes**.

Le Congrès est un moment de travail privilégié, qui mobilise des élus de tous horizons politiques au service de l'intérêt général. « **Servir le citoyen et agir pour la République** » tel a été le fil rouge de ces journées. Il répond à l'urgence démocratique de conforter la commune, pilier de la cohésion sociale, du service public local et donc de l'organisation décentralisée du pays.

C'est pourquoi cette résolution du 101^{ème} Congrès des maires est un document solennel.

A un moment où la grande idée de décentralisation est plus que jamais menacée et la cohésion territoriale ébranlée, les maires ont estimé nécessaire de faire connaître à l'ensemble des Français leur part de vérité et d'espérance.

En 2017, la résolution générale du 100^{ème} Congrès des Maires, intitulé « **Réussir la France avec ses communes** », exposait au nouveau président de la République les principales préoccupations et revendications des maires et présidents d'intercommunalité :

- La baisse de 13 milliards d'euros en cinq ans des moyens de fonctionnement ;
- La suppression de la taxe d'habitation mettant en cause gravement l'autonomie fiscale ;
- La diminution de 120 000 emplois aidés ;
- La mise en danger de la politique du logement social.

Pour l'instant, **sur aucun sujet nous n'avons été entendus**. Nous avons subi, durant cette dernière année, une série de contraintes qui remet en cause la libre administration de nos collectivités locales.

Alors que la stabilité de leurs dotations avait été promise à toutes les communes par le président de la République, **plus de 20 000 communes ont subi une baisse de leur dotation forfaitaire DGF ; plus de 16 000 ont vu leurs recettes nettes baisser, 8000 d'entre elles ont subi une péréquation gravement amputée**.

Malgré l'engagement présidentiel, la compétence **eau et assainissement** devra obligatoirement être transférée en 2026 de la commune aux communautés de communes. Pour les communautés d'agglomération, le transfert est obligatoire dès 2020. Les élus n'auront donc pas le choix du mode d'organisation de la gestion de cette compétence.

Les attentes des élus locaux en matière de relance de la politique de la ville et du rétablissement de **l'égalité républicaine dans tous les territoires**, sont très fortes. Malheureusement, les propositions du rapport de Jean-Louis Borloo, établies en concertation avec les maires, sont pour l'essentiel restées lettre morte. Les promesses faites devant nous, il y a un an, n'ont pas été tenues.

Pour leur part, les maires ruraux ressentent un sentiment d'abandon. Plus que jamais, l'AMF affirme **sa mobilisation sur les enjeux propres à la ruralité**, notamment sur l'égal accès de tous aux services publics de proximité.

L'AMF s'inquiète particulièrement des projets en cours ou à venir des réorganisations des services déconcentrés de l'État, qui vont amplifier le recul de la présence des services publics sur les territoires.

Pour tenter de pallier un désengagement sans précédent, l'État propose la création d'une **Agence de cohésion des territoires**. Bien que l'AMF en soit à l'origine, la proposition actuelle **n'apparaît pas à la hauteur des enjeux**. Cette Agence, à ce jour, sans projet et sans moyens nouveaux, traduit sans autre ambition une volonté de mieux coordonner l'intervention d'opérateurs, de services de l'État et d'établissements publics de financement. Cette Agence devra agir prioritairement en faveur des territoires les plus fragiles.

Pour l'AMF, il ne peut y avoir de territoires abandonnés. Sa conception du maillage territorial se nourrit de la conviction que la commune du 21^{ème} siècle est un lieu de cohésion et d'innovation qui garantit à ses habitants l'accès nécessaire à un ensemble de services publics de proximité.

C'est pourquoi l'AMF demande la mise en œuvre immédiate d'un moratoire sur la fermeture des services publics de l'État.

Nous avons, par ailleurs, vécu et subi **une année de stigmatisation**.

En laissant se développer des campagnes inqualifiables de dénigrement de l'action des maires en matière de fiscalité locale ou de développement des emplois aidés, le gouvernement a manqué à son devoir de soutien, de respect et **de considération** à l'égard des maires, des élus et des territoires.

Enfin, il nous faut constater que beaucoup d'annonces gouvernementales telles que le plan « Pauvreté » ou le plan « Santé » reposent principalement sur l'action des collectivités locales et ne peuvent réussir que grâce à elles, au moment même où s'aggrave la réduction des moyens dont elles disposent.

Ni succursales, ni filiales de l'Etat, les communes et leurs intercommunalités doivent être considérées comme de **réelles partenaires**.

Face au refus du gouvernement d'entendre leurs demandes, les communes, mais aussi les départements et les régions ont décidé **de se retirer de la Conférence nationale des territoires** présidée par le Premier ministre.

Nous ne pouvions cautionner par notre présence une instance qui n'est devenue qu'**un faux-semblant de concertation et de dialogue**. La CNT ne peut pas uniquement être un lieu où l'État et les collectivités locales constatent leurs désaccords.

Pour que la concertation soit effective, elle doit déboucher sur des solutions acceptables parce que négociées. C'est l'ambition que porte l'union de l'Assemblée des Départements de France, de Régions de France et l'Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalité au sein de « **#TerritoiresUnis** » afin que soient préservées et renforcées les **libertés locales**.

Ensemble nous refusons :

- La mise sous tutelle financière des collectivités, l'État s'exonérant de tout effort équivalent ;
- La remise en cause des engagements dans les contrats de plan État-Régions et dans le co-financement des investissements avec les départements, les communes et leurs intercommunalités ;
- La fermeture de nombreux services publics de proximité (santé, transport, formation, écoles, etc.), laissant à l'abandon des pans entiers de nos territoires ruraux, mais aussi nos banlieues et quartiers en difficulté.

Il y a quelques années, certains plaidaient pour « une évaporation » de la commune et du département. Aujourd'hui, c'est cette **volonté de dilution** de la commune au profit de vastes ensembles supra communaux à laquelle nous sommes confrontés.

C'est pourquoi cette résolution est une **résolution « de combat » pour la République**. Non pas un combat partisan, qui cliverait alors que nous devons continuer à nous rassembler face aux nombreux dangers qui nous assaillent. Mais c'est **un combat pour faire vivre notre conception de la République décentralisée** : une République respectueuse de la différence qui caractérise ses territoires, respectueuse des libertés locales, respectueuse des 540 000 élus locaux qui en sont l'âme.

L'AMF rappelle que :

- Les collectivités locales ne portent pas la responsabilité **des déficits de l'État** ; qu'elles ont toutes des budgets en équilibre et financent près de 70% des investissements publics du pays ;
- **Les dotations** de l'État sont la légitime contrepartie d'impôts locaux supprimés ou de transferts de charges, opérés par la loi, et qu'elles sont donc un dû et non une faveur ;
- Les communes et intercommunalités ont pris plus que leur part dans le rétablissement des comptes publics, comme le démontre la Cour des Comptes. Leur imposer de nouveaux efforts est contestable, et devrait, en tout cas, être limité à leur part dans la dette publique de la France, soit 4,5% pour le bloc communal ;
- **La suppression de la taxe d'habitation** – sans révision des valeurs locatives – remet gravement en cause l'autonomie fiscale des communes, **fige et amplifie les inégalités** entre populations et territoires.
Elle ne permettra plus de maintenir au même niveau les services apportés à la population. En outre, la réforme fiscale devra être discutée avec les trois catégories de collectivités locales et non pas les uns contre les autres ;
- **L'encadrement des dépenses de fonctionnement** des collectivités locales tel que décidé est intenable et porte gravement atteinte à leur autonomie de gestion ;

- **La loi NOTRe** doit être corrigée en ce qui concerne son volet intercommunal, les dispositions relatives à l'eau et l'assainissement, et au « Grand Paris » ;
- La modification envisagée de la **dotation d'intercommunalité**, si elle est nécessaire ne peut cependant continuer à favoriser certaines métropoles au détriment des autres structures intercommunales ;
- La gouvernance de la nouvelle **agence de cohésion des territoires** doit confier une **place majoritaire aux élus du bloc communal**, qui sont les premiers concernés. L'agence doit être dotée de fonds propres pour pouvoir remplir son rôle auprès des collectivités dont les moyens sont aujourd'hui contraints.

L'AMF souhaite également que :

- Les moyens dévolus aux agences de l'eau doivent être maintenus. Toute ponction qui détourne les redevances des usagers de leurs objectifs initiaux doit cesser ;
- L'implication des maires dans la mise en œuvre d'une police de sécurité du quotidien, dans une gouvernance locale de sécurité partagée, doit se faire dans la limite des compétences respectives, sans transfert de charges et dans le respect du principe de libre administration qui s'applique également en matière de sécurité ;
- Les propositions de l'AMF pour soutenir la dynamique volontaire de création de communes nouvelles doivent être prises en compte, notamment tel que cela est exprimé dans la proposition de loi discutée au Sénat ;
-
-
- Les démarches initiées par nos territoires en faveur de la transition écologique et énergétique, pour faire face aux dérèglements climatiques, soient reconnues et accompagnées ;
- Les moyens dédiés au sport et à la culture pour tous soient maintenus dans le cadre d'une gouvernance partagée ;
- Les conditions d'exercice des mandats locaux soient améliorées pour permettre l'accès de tous aux fonctions électives, en facilitant la conciliation avec l'activité professionnelle ;
- La parité des fonctions électives soit recherchée à tous les niveaux, y compris au sein de tous les exécutifs communaux et intercommunaux ;
- La création récente de la coordination des employeurs territoriaux soit prise en compte et que le statut de la fonction publique soit comme la pierre angulaire de nos administrations territoriales ;
- La place des communes dans les politiques européennes soit défendue quelle que soit leur taille par la France dans le cadre du nouveau cadre financier pluriannuel de l'Union. Elles ne doivent pas être les grandes oubliées de la réforme de la politique de cohésion européenne. L'AMF demande une simplification d'accès aux fonds européens (FEDER, FEADER, FSE).

Le président de la République a écrit aux maires pour évoquer **des promesses, par ailleurs, pour l'essentiel non tenues**. Les maires attendent aujourd'hui que s'ouvre une véritable négociation.

L'AMF, au regard des enjeux présentés ci-dessus, **rappelle ses propositions** qui constituaient le socle du manifeste présenté le 22 mars 2017 aux candidats à l'élection présidentielle et de la résolution de notre 100^{ème} Congrès.

- L'élaboration **d'une loi de finances annuelle des collectivités** retraçant l'ensemble des relations financières et fiscales avec l'État, sans instauration d'un objectif prescriptif de limitation des dépenses locales et assortie d'un principe équivalent à l'article 40 de la Constitution, afin que toute dépense nouvelle imposée par l'État soit compensée par une recette de même niveau ;

- La création urgente d'un fonds de lissage financé par l'État, en faveur des communes dont les dotations ont gravement baissé cette année ;
- L'affirmation de **l'aménagement du territoire** comme une priorité pour que vivent nos communes, pour conforter le monde agricole, accompagner la transformation et le développement des mobilités sur les territoires ruraux et **défendre les services publics** ;
- L'accélération de l'aménagement numérique du territoire ;
- La prise en compte, par des **mesures urgentes** de l'État, des difficultés particulières des **collectivités des outre-mer**, qu'elles soient financières, sociales ou climatiques.

Les maires et les présidents d'intercommunalité, de métropole et des outre-mer, demandent au gouvernement de renouer, enfin, avec la volonté **d'une négociation franche, directe et constructive**.

A l'issue de leur 101^{ème} Congrès, **cette résolution générale porte le mandat de négociation** qui sera celui de l'AMF pour les temps à venir.

Nos revendications pour une reprise efficace du dialogue sont connues, elles ont été présentées lors du débat d'orientation générale.

C'est d'abord la reconnaissance par le gouvernement de **trois principes** simples mais fondamentaux :

- 1) Le respect effectif du principe constitutionnel de **libre administration** des collectivités territoriales ;
- 2) L'acceptation du principe : « **qui décide paie, qui paie décide** » ;
- 3) **La cessation de tout dénigrement et toute stigmatisation** des maires et de l'ensemble des élus locaux.

Une relation équilibrée exige également **une participation équitable de l'Etat**, au côté des collectivités territoriales, au redressement des comptes publics. Il s'agit enfin que le **gouvernement partage et s'engage dans une culture de la confiance**.

La décentralisation donne, au quotidien, du sens à la démocratie, grâce à **la force de la proximité et à la légitimité issue du suffrage universel**. La campagne nationale « **Ma commune j'y tiens** », lancée à l'occasion de ce congrès et relayée dans toutes les communes de France, vise à consolider le lien indéfectible mais aujourd'hui fragilisé, entre le maire, son équipe et l'ensemble des habitants de la commune.

L'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité propose sept **sujets qui doivent être au cœur d'une véritable négociation** avec le gouvernement :

- 1) L'inscription de **la place particulière de la commune** et de sa clause générale de compétence dans la Constitution. Il s'agit de donner plus de libertés, de capacités d'initiative et de souplesse aux collectivités, en particulier s'agissant de la répartition des compétences du bloc communal. Rien ne remplacera le cadre de solidarité et de proximité des communes et leurs mairies. Cela doit également permettre de consacrer l'engagement présidentiel de garantir **l'autonomie financière et fiscale** des communes et de leurs groupements ;
- 2) La **compensation intégrale** et dans la durée **de la taxe d'habitation** sur les résidences principales par un dégrèvement général qui tienne compte de l'évolution annuelle des bases ;

- 3) **L'ajustement** de la contribution du bloc communal à la réduction de la dette publique, au prorata de sa part dans l'endettement ;
- 4) **L'acceptation** d'une révision du plafonnement à 1,2% des dépenses de fonctionnement, alors que ce seuil est rendu obsolète par des prévisions d'inflation largement supérieures ;
- 5) **Le retour à une conception non « léonine »** et donc véritablement partenariale des contrats établis entre l'État et les collectivités territoriales ;
- 6) **Le réexamen de la baisse des moyens** dans les domaines essentiels de la vie des territoires que sont notamment le logement social, les contrats aidés et la politique de l'eau ;
- 7) **Le rétablissement** du caractère optionnel de tout transfert de compétence – et en particulier de la **compétence « eau et assainissement »** – qui doit s'accompagner, de manière générale, de **l'arrêt de tout nouveau transfert obligatoire**.

Ce mandat de négociation reflète donc la permanence de nos convictions pour la vitalité des communes et la richesse des débats du 101^{ème} Congrès.

De l'avenir de la décentralisation aux difficultés financières des communes et de leurs groupements, en passant par les inégalités d'accès aux services publics et aux problématiques de l'intercommunalité, les débats qui se sont tenus à cette occasion ont mis à jour **des attentes très fortes**.

Celles-ci traduisent les **inquiétudes** des maires et des présidents d'intercommunalité mais aussi leur **impatience et, à travers eux, celles que manifestent les Françaises et les Français pour une prise en compte des situations territoriales et humaines de plus en plus préoccupantes**.

Aujourd'hui doit venir une période de négociation guidée par la responsabilité. Les maires et les présidents d'intercommunalité y ont toujours été prêts, car il s'agit de relever les défis qui sont ceux de la France : inégalités sociales et territoriales, développement économique et emploi, réduction de la pauvreté, éducation, santé, égalité femme-homme, lutte contre le changement climatique, adaptation au vieillissement, cadre de vie, sécurité, etc.

Il y a urgence à renouer le dialogue dans une vraie négociation.

Il y a urgence à donner sens à la « république décentralisée ».

Il y urgence à apporter des réponses communes – Etat et collectivités locales – aux attentes des citoyens.

On ne réussira pas la France sans les communes.

Les maires de France tendent une main à l'État pour proposer, innover, et construire ensemble.

Il serait dommage que cette main ne soit pas saisie.

Pour leur part, les maires de France continueront à dire avec force et si nécessaire face à l'État : « **Ma commune j'y tiens** », parce que c'est leur conviction, parce que c'est leur raison d'être.