



RÉSOLUTION GÉNÉRALE DU 91^{ème} CONGRÈS DES MAIRES ET DES PRÉSIDENTS DE COMMUNAUTÉS DE FRANCE

Dans un contexte difficile, le Congrès de l'AMF considère que la façon dont vont évoluer, dans les prochaines années, l'administration et la gestion locales dépend pour une large part des réponses qui seront apportées aux principaux défis auxquels les maires et les présidents de communautés sont déjà et seront confrontés : le défi financier et fiscal ; le défi lié à la réforme de l'Etat et à celles des politiques publiques qu'il initie ; celui de l'environnement et du développement durable, ainsi que les défis liés au développement de l'intercommunalité et la construction européenne.

Le Congrès est parfaitement conscient des difficultés que l'Etat, comme les collectivités territoriales, vont rencontrer pour relever ces défis alors que la crise économique et financière va fortement peser sur les ressources des collectivités locales, et qu'ils devront se mobiliser pour prévenir ou en atténuer les conséquences sociales.

Le Congrès est cependant convaincu que les maires et l'Etat peuvent, ensemble, relever ces défis, à condition que celui-ci accepte une véritable concertation, permanente, et garantisse aux élus les moyens d'une action efficace au service des citoyens et des territoires.

On ne réforme pas la France contre les élus locaux, mais avec eux. C'est une condition de la réussite.

I - LE DÉFI FINANCIER ET FISCAL :

La volonté de l'Etat de faire partager aux collectivités territoriales les contraintes qu'il s'impose pour maîtriser la dépense publique, va se traduire pour les années 2009-2012 par une évolution de ses transferts financiers au plus égale à celle de l'évolution prévisionnelle de l'indice des prix. Elle va aussi se traduire par l'abandon de la logique du contrat qui présidait jusqu'ici aux relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales. Ce serait, pour les communes et intercommunalités une véritable stagnation financière, incompatible avec l'évolution de leurs dépenses.

La nécessité d'une plus grande maîtrise des finances publiques ne saurait, en conséquence, s'appliquer mécaniquement aux collectivités territoriales et faire de leurs dotations une simple variable d'ajustement.

Les collectivités territoriales sont soumises, en effet, au respect de l'équilibre budgétaire et ne participent, que de façon marginale, à l'accroissement de la dette publique, l'endettement qui leur est imputé étant lié à des besoins de financement des investissements qu'elles réalisent. Ceux-ci représentent près des 3/4 de l'investissement public total.

Leurs dépenses sont en outre, et pour une grande part, dépendantes des décisions de l'Etat qui ne paraît pas en mesure de contenir les charges que, directement ou indirectement, il leur impose. Le Congrès souhaite que l'installation récente de la commission consultative d'évaluation des normes permette de contenir celles-ci.

Dans ces conditions, le Congrès appelle solennellement l'attention du Gouvernement et du Parlement sur les graves conséquences d'une telle évolution qui risque de réduire la capacité des collectivités territoriales à financer les services publics locaux et de les conduire à différer, voire à abandonner, des programmes d'investissement.

Le Congrès considère que cette dernière conséquence doit être évitée, à un moment où la récession oblige à rechercher les voies de la croissance, à laquelle les collectivités territoriales contribuent de manière significative.

En conséquence, le Congrès demande :

- que le FCTVA ne soit pas intégré dans l'enveloppe des concours financiers dont il absorbe une part prépondérante. Il doit garder son caractère de remboursement.
- que les transferts financiers de l'Etat vers les collectivités territoriales ne soient pas indexés sur l'évolution prévisionnelle des prix, elle-même inférieure à l'indice du prix spécifique aux communes, mais sur des éléments reflétant davantage la réalité des dépenses,
- que la dotation de solidarité rurale connaisse une progression identique à celle de la dotation de solidarité urbaine, qui doit garder le logement social au nombre de ses critères.
- que le Gouvernement ouvre immédiatement des négociations sur la base des propositions élaborées conjointement par l'AMF, l'ADF et l'ARF, pour une réforme d'ensemble de la fiscalité locale, permettant aux collectivités territoriales de moins dépendre de l'Etat et de disposer de véritables marges de manœuvre pour exercer leurs responsabilités,
- qu'en tout état de cause, si la taxe professionnelle devait être supprimée dans sa configuration actuelle, les communes et les communautés continuent à bénéficier d'une ressource équivalente, évolutive, à travers un impôt lié aux activités économiques de leur territoire et librement modulable.

Le Congrès demande la mise en œuvre d'un plan national de relance des investissements des collectivités locales et que le prochain plan de relance européen, comporte un volet « collectivités territoriales » bénéficiant de financements complémentaires, prélevés notamment sur les disponibilités des divers fonds européens.

Le Congrès prend acte des mesures prises par le Gouvernement pour faciliter l'accès des communes à l'emprunt. Il considère que les difficultés que peuvent rencontrer

quelques collectivités, en matière de produits financiers dits « à risques de taux », doivent être appréciées à leur juste mesure. En aucun cas, cette situation ne saurait être un prétexte pour mettre en place des règles plus contraignantes.

II - LE DÉFI DE LA REFORME DE L'ETAT :

S'agissant de la réorganisation de l'Etat sur le territoire, le Congrès demande, que soient élaborés dans les plus brefs délais, des schémas départementaux de services en concertation avec les élus locaux. Ces schémas doivent prendre en compte la vulnérabilité de certains territoires ruraux et urbains, et être assortis de mesures compensatoires, ou de contreparties appropriées, et mettre un terme au retrait actuel des services publics.

S'agissant plus spécialement du redéploiement des services déconcentrés et de la nouvelle répartition des missions entre les préfetures et les sous-préfetures, le Congrès demande qu'ils ne se traduisent pas par un éloignement de l'Etat, un désengagement de ses fonctions traditionnelles de conseil et d'expertise auprès des maires, spécialement ceux des communes rurales.

S'agissant de La Poste, le Congrès demande au Gouvernement :

- que soient garanties les missions de service public qui lui incombent aujourd'hui et qu'il convient de réaffirmer dans la loi,
- d'assurer la pérennité du fonds postal national de péréquation territoriale, indispensable au maintien d'un maillage équitable du réseau postal sur le territoire.

S'agissant de la révision générale des politiques publiques, le Congrès demande qu'elle cesse de se traduire par de nouveaux transferts de charges et que, dans le cas contraire, ceux-ci soient strictement compensés.

S'agissant de la transposition à la fonction publique territoriale des réformes envisagées pour la fonction publique de l'Etat, le Congrès demande que les maires et les présidents de communautés soient associés, le plus en amont possible, dans le cadre du collège employeur, à l'élaboration et à la discussion des projets et des textes qui les concernent. Il désapprouve la remise en cause du paritarisme dans les instances locales et nationales du dialogue social dans la fonction publique territoriale.

III - LE DÉFI DE LA RÉFORME DE CERTAINES POLITIQUES PUBLIQUES :

Le Congrès entend se faire l'écho des interrogations, des préoccupations et des attentes des maires et présidents de communautés concernés par les changements qui ont été opérés ou qui vont s'opérer.

3-1 L'Ecole publique :

Le Congrès appelle l'attention des pouvoirs publics sur les difficultés rencontrées par les maires et les présidents de communautés pour la mise en œuvre du service minimum d'accueil des enfants en cas de grève. Une évaluation objective et partagée de ces difficultés devrait se traduire par une révision de la loi.

Le Congrès demande que soient suspendues les procédures engagées devant les tribunaux administratifs.

Il déplore l'excès de précipitation et l'absence totale de concertation qui ont présidé à la suppression de la scolarité le samedi et à l'organisation du soutien scolaire. Il demande une modification du décret permettant de laisser un enseignement scolaire sur 4 jours ou 9 demi-journées entre le lundi et le vendredi.

Le Congrès demande que la généralisation de l'accompagnement éducatif soit précédée d'une appréciation concertée des incidences administratives et financières pour les collectivités concernées et que les surcoûts qui en résultent soient intégralement compensés.

Le Congrès souhaite que soit rapidement adoptée la proposition de loi reprenant les principes défendus par l'AMF et soutenus par le Gouvernement, qui vise à garantir la parité public-privé pour la scolarisation des enfants en dehors de leur commune de résidence.

L'Etat doit conserver la responsabilité d'une école maternelle, qui soit largement ouverte aux familles dès l'âge de deux ans.

3-2 L'accueil de la petite enfance :

Le Congrès invite le Gouvernement à dégager des moyens suffisants, via les caisses d'allocations familiales, pour que les communes puissent continuer à maintenir et développer des places d'accueil, pour créer de nouvelles structures et pérenniser celles qui existent, notamment en maintenant les moyens nécessaires aux crèches familiales.

Il demande en outre que les allègements des normes ne se fassent pas au détriment de la sécurité et du bien-être des enfants.

3-3 La santé :

Le Congrès attend du projet de loi « portant réforme de l'hôpital qu'il permette de remédier à l'inégale répartition des professionnels de santé sur le territoire, en favorisant l'installation de ces professionnels dans les territoires déficitaires et en garantissant l'égal accès de tous à des soins de qualité.

La constitution de communautés hospitalières de territoires doit reposer sur le volontariat et préserver une diversité des activités de soins de qualité dans les établissements de proximité.

Un juste équilibre doit être trouvé entre les pouvoirs renforcés des directeurs et ceux des conseils de surveillance des établissements hospitaliers, dont le Congrès souhaite que la présidence revienne à un élu et qui doivent garder, notamment, compétence en matière budgétaire.

3-4 Le logement :

Le Congrès considère que les mesures, prévues par le projet de loi de mobilisation pour le logement, ainsi que les crédits inscrits dans le projet de loi de finances ne sont pas suffisants pour faire face à la crise actuelle, et pour financer les différentes politiques engagées à cet effet (PNRU, quartiers anciens, DALO, accession sociale à la propriété).

Il exprime ses préoccupations sur la mise en œuvre du droit au logement opposable, et sur la poursuite du programme national de rénovation urbaine, qui ne saurait reposer sur une contribution accrue des collectivités territoriales.

Il souligne que la recherche d'une plus grande mobilité dans le parc de logements sociaux ne doit pas remettre en cause l'objectif de mixité sociale, qu'il importe, au contraire, de conforter.

Le Congrès demande à cet égard que l'article 55 de la loi SRU, qui impose, pour certaines communes un quota des 20 % de logements sociaux ne soit pas modifié.

Le Congrès considère que les mesures proposées pour le développement du logement social Outre-mer, constituent une avancée mais restent insuffisantes au regard de l'ampleur des besoins à satisfaire et demande :

- que les ressources issues de la défiscalisation, réorientée vers le logement social, ne viennent pas se substituer à celles provenant de la Ligne Budgétaire Unique qui devrait faire l'objet d'une programmation pluriannuelle.

- que des moyens spécifiques soient accordés aux communes pour leur permettre de contribuer à la production de foncier constructible.

3-5 La révolution numérique :

Le Congrès considère que, pour résorber la fracture numérique, il faut mettre en place des mécanismes de solidarité nationale et de péréquation financière, permettant de déployer sur l'ensemble du territoire de nouveaux réseaux de communication répondant à l'exigence d'une montée des débits.

Le Congrès demande que, pour faire face aux enjeux liés à la télévision numérique, le conseil supérieur de l'audiovisuel dégage les moyens nécessaires, en particulier des fréquences suffisantes pour développer et pérenniser les télévisions locales.

IV - LE DÉFI DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE.

Le Congrès déclare que les maires et les présidents de communautés, qui jouent un rôle essentiel et conduisent déjà des actions exemplaires dans ce domaine, notamment autour de la charte des Maires pour l'environnement, entendent prendre toute leur part dans la mise en œuvre de la nouvelle politique impulsée par l'Etat à la suite du Grenelle de l'environnement.

Il sera attentif à ce que les mesures susceptibles d'avoir une incidence pour les collectivités territoriales, notamment sur le plan financier, fassent l'objet d'une étude d'impact préalable et de mesures de soutien. Il souhaite, entre autre, que les communes affectées par la trame verte bénéficient de justes contreparties.

Il partage l'idée qu'une gestion économe des ressources naturelles (eau/air/climat/énergie), une protection renforcée des espaces naturels et agricoles, la lutte contre l'étalement urbain et le mitage justifient que les politiques communales et intercommunales d'urbanisme, d'habitat et de transports, ainsi que les documents qui les traduisent, soient mieux articulés.

Le Congrès considère que les schémas de cohérence territoriale doivent être confortés, voire généralisés dans les zones les plus sensibles au regard des enjeux environnementaux, et rendus par les élus plus prescriptifs, dans les secteurs et dans les domaines qu'il leur appartient de retenir ensemble.

Le renforcement des PLU, peut être recherché à travers une élaboration conjointe entre les EPCI et leurs communes membres.

Il estime qu'il est particulièrement important de lier, dans les zones urbaines ou en forte urbanisation, le développement de l'habitat et des zones d'activité économique et commerciale à la présence, ou au développement prévisible d'infrastructures de transports collectifs, dont le financement public doit être renforcé.

Le Congrès considère, enfin, que l'implantation des équipements commerciaux doit être organisée en conformité avec les objectifs définis par le schéma de cohérence territoriale en matière d'urbanisme commercial et ce, a fortiori, si les autorisations d'exploitation étaient à l'avenir supprimées.

Le Congrès souhaite que l'effort dans lequel les communes d'Outre-mer se sont déjà engagées pour protéger la biodiversité, richesse nationale soit accompagné par des mesures permettant d'assurer le développement économique et social des territoires. Il demande aussi à l'Etat de les aider à mettre en place un bouquet énergétique diversifié.

V - LE DÉFI DE L'INTERCOMMUNALITÉ :

Le Congrès considère que le moment est venu de faire franchir à l'intercommunalité une nouvelle étape, permettant aux communes d'exercer ensemble de nouvelles compétences, et de poursuivre la mutualisation de leurs services dans le cadre de périmètres intercommunaux cohérents.

Cette nouvelle étape, qui conduirait, sur la base du volontariat, à consolider et à renforcer les communautés et à introduire plus de souplesse dans les critères définissant l'intérêt communautaire, pourrait utilement s'accompagner d'une modification de la gouvernance de l'intercommunalité. Le congrès demande que les modalités de désignation des conseillers communautaires permettent de préserver l'identité communale.

VI - LE DÉFI DE L'EUROPE :

L'Europe rencontrera d'autant plus l'adhésion des citoyens, qu'elle saura s'appuyer sur leurs représentants les plus proches, et reconnaîtra les collectivités territoriales comme des acteurs à part entière du développement du territoire et de la cohésion sociale.

Le Congrès souhaite que l'Union européenne, auprès de laquelle l'AMF entend renforcer sa capacité d'intervention, prenne mieux en compte la spécificité de l'organisation territoriale.

- en reconnaissant la liberté pour les communes de confier, sans mise en concurrence, des prestations à l'intercommunalité.
- en édictant une directive cadre, permettant notamment aux communes d'organiser et de gérer librement les services d'intérêt général, principalement les services à caractère social.

Il souhaite que l'Etat se fasse l'interprète des maires et des Présidents de Communautés auprès des instances européennes, et que des dispositions soient prises pour aider les élus à accéder aux crédits européens susceptibles d'être mobilisés pour financer leurs projets, développer la coopération transfrontalière et décentralisée et donner un second souffle aux jumelages.

Le Congrès invite solennellement le Gouvernement à recréer les conditions d'une nouvelle relation de confiance, aujourd'hui affectée, et qu'il importe de faire vivre par une concertation plus étroite, et des négociations effectives. Elle doit se traduire prioritairement par une réforme urgente et ambitieuse de la fiscalité locale ; la fin des transferts de charges insidieux et non compensés et l'établissement de relations financières plus équilibrées entre l'Etat et les collectivités locales.

Le Congrès estime que la réflexion engagée sur la réforme des collectivités territoriales, plutôt que de se concentrer sur les structures, doit porter prioritairement sur la clarification des compétences entre les collectivités publiques, et la confirmation de la compétence générale des communes pour intervenir sur leur territoire.

Ces réformes ne sauraient en tout état de cause être entreprises sans que les maires et les présidents de communautés soient étroitement associés, par l'intermédiaire de leur association nationale, aux travaux qui sont engagés et sans être consultés sur les orientations qui pourraient être retenues.

La crise grave qui s'ouvre dans notre Pays ne pourra être surmontée par l'Etat seul. La République et les citoyens peuvent compter sur les maires et sur leur capacité à gérer les affaires locales avec rigueur et à contribuer au maintien de la cohésion sociale.