

*La contribution*  
**DE L'AMF À L'ÉLECTION  
PRÉSIDENTIELLE 2022**

---

**Libertés et responsabilités locales,  
faire le choix de l'action  
et de la confiance**

SYNTHÈSE

## **LIBERTÉS ET RESPONSABILITÉS LOCALES, FAIRE LE CHOIX DE L'ACTION ET DE LA CONFIANCE**

C'est dans un profond esprit de responsabilité que les maires et les présidents d'intercommunalité de France adressent aujourd'hui cette contribution aux candidats à l'élection présidentielle.

Nous sommes 35 000, de toutes les sensibilités politiques, issus de tous les territoires, de toutes les cultures et de toutes les histoires de notre pays. Parler d'une seule voix n'est pas une chose aisée, mais l'intérêt supérieur de notre pays nous oblige à transcender cette diversité pour porter auprès de vous une contribution que nous voulons constructive et résolument tournée vers l'avenir.

Aujourd'hui, **force est de constater que la décentralisation n'est pas seulement à l'arrêt, elle recule.** La première et plus évidente manifestation de cette offensive contre les acquis de la décentralisation, c'est bien évidemment **l'atteinte à l'autonomie financière et fiscale** des collectivités territoriales. L'AMF dénonce cette recentralisation rampante par l'encadrement et la restriction des moyens financiers des collectivités locales. Nous refusons d'être les simples sous-traitants d'un État dont l'efficacité s'essouffle à vouloir tout contrôler, sans en avoir désormais les moyens.

Mais les communes et leur intercommunalité étouffent aussi sous le poids des normes et des injonctions contradictoires, qui deviennent un défi démocratique majeur pour tous les échelons de l'action publique.

**La commune est l'espace politique, économique, social qui peut répondre à la profonde aspiration des citoyens à des services et interventions de proximité.**

Cellule de base de la démocratie, elle permet à la citoyenneté de s'incarner.

**Chaque maire de France est, par sa présence au plus près de nos concitoyens, le visage de la République.**

Mais il ne peut y avoir des collectivités fortes sans **un État local fort.** C'est toujours à l'aune de l'équilibre décentralisation/déconcentration, et plus spécialement de la relation maire/préfet, que nos propositions doivent être entendues.

La loi du 2 mars 1982 a quarante ans. Nous pouvons nous retourner avec fierté sur le chemin parcouru. Les libertés locales sont désormais une garantie démocratique pour tous les citoyens, qui font confiance à leurs maires, personnalités politiques préférées des Français. Nous n'avons pas à prouver notre légitimité, ni à quémander de pouvoir agir. Dans l'intérêt majeur du pays, pour l'efficacité des pouvoirs publics et la cohérence de la société, **il est temps de donner un nouveau souffle à la décentralisation à travers une grande loi des libertés locales.**

# Confiance, responsabilité et subsidiarité : les 3 piliers des Libertés locales

**Nos propositions sont nombreuses et couvrent bien des domaines.** Elles ne sont en cela que le reflet du vaste champ d'intervention des communes et de leur intercommunalité. Elles sont le fruit d'une réflexion approfondie de tous les élus qui, dans les instances de travail, font vivre au quotidien l'AMF, ainsi que de l'ensemble des associations départementales, qui constituent la force de notre réseau.

Avant de détailler toutes ces mesures, nous voulons mettre en exergue les piliers sur lesquels elles reposent et dont le respect est déterminant pour garantir l'équilibre et la cohérence de nos propositions. Chaque disposition prise isolément, si pertinente soit-elle, ne trouve son sens que si les piliers des libertés locales sont solidement posés.

## **CES 3 PILIERS, LES VOICI :**

UNE AUTONOMIE CONSTITUTIONNELLE POUR GARANTIR LA PLACE DE LA COMMUNE DANS L'ORGANISATION DE LA RÉPUBLIQUE ET FAIRE VIVRE AINSI LE PRINCIPE DE **CONFIANCE** ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

L'AMF demande que soit reconnue la légitimité singulière de la commune, qui constitue la collectivité territoriale de proximité de l'action publique, garante de la citoyenneté et le premier échelon de l'accès à un service public universel.

En bénéficiant de la reconnaissance constitutionnelle de son existence, en disposant d'un réel pouvoir réglementaire, en améliorant les conditions d'exercice du mandat, la commune verra ainsi garantie la place unique qu'elle occupe comme cellule de base de l'organisation et de la cohésion de la Nation.

Cela passe aussi par un renouvellement du dialogue maire/préfet, socle d'une relation de confiance retrouvée et par la restauration de l'autorité du maire sur les décisions essentielles qui concernent sa commune. Enfin, la liberté d'action des maires passera par une réduction déterminée du poids des normes qui n'a cessé de progresser au détriment de l'action publique.

## UNE RÉFORME PROFONDE DES RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, POUR FAIRE VIVRE LE PRINCIPE DE **RESPONSABILITÉ** FINANCIÈRE DES ÉLUS LOCAUX VIS-A-VIS DE LEURS CONTRIBUABLES ET USAGERS DES SERVICES PUBLICS LOCAUX

L'autonomie financière et fiscale, que nous revendiquons résolument comme une condition existentielle de la libre administration, est aussi au cœur du principe de responsabilité des élus locaux devant le contribuable local et les usagers du service public local.

Car comment rendre compte du bon usage des deniers publics locaux lorsqu'on n'en maîtrise plus ni la ressource, ni l'affectation ?

L'AMF propose que l'ensemble des relations financières entre l'État et les collectivités locales fasse l'objet d'un pacte financier sur la durée de la législature. Pour une traduction annuelle de ce pacte financier, l'AMF propose la création d'une loi de finances spécifique aux collectivités locales. L'AMF demande une réforme fiscale d'ensemble, allouant un impôt à chaque niveau de collectivité, et pour les communes, une fiscalité résidentielle garantissant une équité entre tous les habitants.

Il nous paraît tout aussi nécessaire d'engager enfin une réforme structurelle des dotations, tant en investissement qu'en fonctionnement. Il faut redonner de la lisibilité à un système à bout de souffle, rétablir la péréquation verticale et garantir le principe de liberté d'affectation. Le partage de la fiscalité écologique, par la création d'une dotation climat, doit donner au bloc communal les moyens d'accélérer sa politique de transition écologique.

## UNE VRAIE LOI DE DÉFENSE DES LIBERTÉS LOCALES, POUR FAIRE VIVRE LE PRINCIPE DE **SUBSIDIARITÉ** ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, MAIS AUSSI AU SEIN DU BLOC COMMUNE/INTERCOMMUNALITÉ

Les communes et les intercommunalités ont connu de profonds bouleversements ces dernières années. Ce long investissement dans la construction intercommunale est désormais acquis, et sa valeur ajoutée est incontestable.

Cette nouvelle mandature doit être celle de la reconnaissance de la maturité des intercommunalités, par une déclinaison opérationnelle du principe de subsidiarité dans leur gouvernance, dans l'exercice des compétences et enfin dans leurs périmètres.

Il faut désormais redonner toute leur place aux élus (communaux et intercommunaux), pour décider librement de la bonne organisation de leurs services publics locaux.

Il s'agit de rompre avec la logique des transferts imposés, identiques partout et souvent en bloc, comme seule réponse à l'efficacité des politiques publiques, et d'éviter ainsi une fossilisation des intercommunalités. Ce principe de subsidiarité ascendante devra enfin être reporté, non seulement dans les relations entre les collectivités territoriales et l'État, mais aussi entre niveaux de collectivités. Le paradigme doit être celui de la possibilité de la prise de décision à l'échelon le plus proche des habitants, puis remonter selon les besoins, les modalités opérationnelles et non le contraire.

**SUR LA BASE DE CES PRINCIPES, NOUS PROPOSONS DES ACTIONS CONCRÈTES ET DÉTAILLÉES DANS LE DOCUMENT DE RÉFÉRENCE DE L'AMF AU DÉBAT NATIONAL. NOUS PRÉSENTONS ICI LES PRINCIPALES D'ENTRE ELLES.**

### *Restaurer l'autorité des maires*

- Reconnaître dans la Constitution la clause de compétence générale de la commune
- Doter les maires d'un véritable pouvoir d'adaptation des lois et règlements
- Généraliser l'avis conforme des maires sur toutes les décisions essentielles qui concernent leur commune : projet d'implantation d'énergie renouvelable, fermeture de classe, de services hospitaliers, vente de logements locatifs sociaux
- Améliorer les conditions matérielles d'exercice du mandat, pour diversifier l'accès aux fonctions électives

### *Refonder les relations entre l'État et les collectivités*

- Inverser la logique de répartition en confiant une liste limitative de compétences à l'État (missions régaliennes et de solidarité nationale), laissant aux collectivités le soin de l'action publique du quotidien
- Formaliser le partenariat maire/préfet de département en donnant autorité à ce dernier sur tous les services et agences de l'État intervenant dans son ressort
- Permettre aux communes de saisir directement le Conseil constitutionnel en cas d'atteinte à la libre administration des collectivités
- Élever le Comité des finances locales et le Comité national d'évaluation des normes au rang d'autorités administratives indépendantes, pour doter les communes de moyens efficaces pour contrôler en amont la production des normes
- Supprimer le déféré préfectoral et intégrer le droit commun du contrôle des actes, en développant une offre de conseil juridique, à destination des communes, proposée par les services de l'État

### *Garantir l'autonomie financière*

- Inscrire dans la Constitution la définition précise de la notion de ressource propre et le principe de compensation intégrale des charges transférées
- Établir pour la législature, un pacte financier État/collectivités, sans contractualisation forcée, et décliné par une loi de finances spécifique
- Engager une refonte d'ampleur de la fiscalité locale, avec un impôt principal par niveau de collectivité, et, pour les communes, un impôt résidentiel garantissant l'équité entre tous les habitants d'une même commune
- Réformer le système des dotations qui est à bout de souffle, tant en investissement qu'en fonctionnement : une dotation unique d'investissement libre d'affectation, une DGF rénovée pour plus de lisibilité et de péréquation verticale, un rattrapage des dotations de l'Outre-mer

### *Mettre l'intercommunalité au service des communes*

- Permettre un exercice à la carte des compétences et mettre fin à tout nouveau transfert obligatoire de compétence, y compris PLU et eau/assainissement
- Généraliser le recours à l'intérêt communautaire
- Garantir le maintien du scrutin actuel par fléchage - ou selon l'ordre du tableau du conseil municipal dans les communes de moins de 1 000 habitants - des élus intercommunaux en excluant toute élection au suffrage universel direct
- Remettre de la souplesse dans les périmètres des intercommunalités pour mieux tenir compte des bassins de vie

### *Redonner aux territoires ruraux la capacité d'agir*

- Rééquilibrer le budget de l'État en faveur des communes rurales (dotations et crédits d'intervention)
- Renforcer le dispositif des ZRR sur une base communale
- Adapter les règles d'urbanisme en milieu rural, et notamment les modalités d'application du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) pour ne pas entraver les projets de développement de ces communes
- Créer un fonds de sauvegarde du dernier commerce en milieu rural

### *Donner aux maires la maîtrise du développement de leur commune*

- Revoir les modalités de mise en œuvre du Zéro Artificialisation Nette pour les mettre en cohérence avec les objectifs de construction de logements et de développement économique et pour supprimer le quasi pouvoir de tutelle des régions sur les droits à construire des communes
- Créer les nouveaux outils de financement de la transition écologique : partage de la fiscalité écologique pour une dotation Climat et un financement national dédié aux adaptations rendues nécessaires par le changement climatique (recul du trait de côte, reconversion des stations de montagne)
- Accompagner massivement la reconversion des friches de toute nature par la simplification des procédures, l'adaptation de la fiscalité et le développement des outils fonciers
- Faciliter le déploiement des communes nouvelles sur la base du volontariat, en garantissant le niveau global de dotations, en lissant les effets de seuil et en introduisant plus de souplesse dans la gouvernance
- Mettre à la disposition des communes les plus modestes l'expertise en ingénierie dont elles ont besoin en renforçant la mission de coordination et d'animation des agences techniques départementales

### *Permettre l'égalité d'accès aux services*

- Favoriser l'installation des médecins libéraux dans les zones sous-dotées par l'encadrement de leur activité dans les zones où l'offre de soins est déjà élevée
- Accompagner la transition du réseau de téléphonie cuivre vers la fibre dès 2022 et poursuivre le New Deal Mobile intégrant la 5G pour desservir l'ensemble du territoire
- Renouveler les conventions ruralité avec l'Éducation nationale et sanctuariser l'accord préalable du maire aux projets de fermeture de classe ou d'école
- Engager un plan robuste de soutien à la culture avec un renforcement massif de l'éducation artistique et culturelle sur le temps scolaire
- Financer le développement du sport pour tous et l'implantation d'équipements sportifs de proximité par le dé plafonnement des taxes sur les paris sportifs
- Poursuivre l'accompagnement financier de l'État aux conseillers et aidants numériques pour éviter que la dématérialisation ne conduise à l'exclusion d'une partie de la population.

# Libertés locales



ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE   
ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ