



Paris, le 15 septembre 2022

DOSSIER DE PRESSE

LES SUJETS D'ACTUALITÉ DE LA RENTRÉE POUR LES MAIRES DE FRANCE

Conférence de presse

*David Lisnard, président,
André Laignel, premier vice-président délégué
Murielle Fabre, secrétaire générale*

15 septembre 2022

SOMMAIRE

I. Avoir les moyens d'agir dans un contexte économique et financier difficile	3
II. Limiter les contraintes législatives et réglementaires afin d'améliorer les conditions d'exercice du mandat	9
III. Améliorer la prévention des risques majeurs	13
IV. Renouveler le dialogue État - collectivités	14
V. Concourir à l'exercice des missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance (projet de loi LOPMI)	15
VI. Annexes.....	16

I. Avoir les moyens d'agir dans un contexte économique et financier difficile

1. Conséquences de l'inflation sur les collectivités locales

L'AMF demande que les communes et EPCI aient une capacité à agir à la hauteur de leurs responsabilités, alors que depuis le début du mandat ils ne gèrent que des situations de crise.

- À l'instar de la population, les communes subissent de plein fouet **l'inflation** (l'énergie, les denrées alimentaires pour la restauration scolaire, le coût de la construction, ...) et **les décisions de l'Etat (empilement des normes, point d'indice de la fonction publique, ...)**. L'AMF a alerté à plusieurs reprises la Première ministre et le Président de la République des difficultés rencontrées par les collectivités dans un tel contexte. Les conséquences à court-terme sont nombreuses (continuité du service public, révision de la tarification, etc.) et peuvent durablement impacter l'état des finances locales. La mesure votée en loi de finances rectificative pour 2022 cet été (article 14, 430 millions d'euros pour le bloc local), qui vise à soutenir des communes face à la hausse brutale des coûts, n'est pas à la mesure de la situation car elle ne concerne qu'un nombre limité d'entre elles et sera versée au mieux qu'à l'automne 2023, et pour une seule année.
- **Les dotations de l'Etat sont en berne avec un gel de la DGF** (qui entraîne chaque année des baisses supplémentaires de DGF pour plus de la moitié des communes) qui succède à une baisse de la DGF (réduction de plus du quart de son enveloppe entre 2014 et 2017, soit de 11,5 Md€ pour l'ensemble des collectivités de 2014 à 2017, dont 6 Md€ pour le bloc communal). Pour assurer la continuité des services publics locaux et de l'investissement public, l'AMF demande d'indexer les dotations – notamment la DGF - sur l'inflation, comme c'était le cas jusqu'en 2010, afin qu'elles soient a minima stables en euros constants, et de donner accès à toutes les collectivités aux tarifs réglementés de l'énergie.
L'AMF demande aussi une remise à plat des dotations et des critères.
- **À ces difficultés s'ajoutent une incertitude sur les finances locales pour l'avenir à la suite des déclarations du ministre de l'Économie**, qui a annoncé une réduction des dépenses de fonctionnement des collectivités de 0,5% par an sur la période 2022-2027 - en contradiction avec les propos des ministres en charge des collectivités du 19 juillet. La variable d'ajustement reste l'investissement public local : la réduction des investissements devient structurelle (baisse de 16 milliards de 2014 à 2020 par rapport au mandat précédent) car les moyens des collectivités sont sans cesse limités, et pourraient l'être encore davantage avec la suppression de la CVAE.
L'AMF conteste l'objectif de limitation imposée de 0,5% de l'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités (difficilement compatible avec la hausse des dépenses de personnel), sans même aucune concertation préalable, et attend de la clarté.
- Lors de son entretien du 5 septembre dernier, les associations de Territoires Unis ont obtenu du Président de la République son engagement à maintenir les moyens financiers des collectivités locales.
- **En matière de ressources, le ministre de l'Économie a annoncé la suppression de la CVAE sur deux ans.** Cette contribution s'est substituée à la taxe professionnelle en 2010

et est aujourd'hui acceptée par la majorité des entreprises. Elle représente la nécessaire contribution des entreprises au financement des services (routes, transports, zones d'activité, service à la population, etc.). Elle est au fondement du lien fiscal, et avec lui le contrat social, qui unit localement entreprises et territoires. La disparition de la CVAE pourrait ainsi entraver l'indispensable réindustrialisation dont le pays a besoin en réduisant tout retour économique bénéfique pour le territoire d'installations entraînant forcément des nuisances. Une majorité de communes refuse que cette ressource soit supprimée. Si la suppression devait aboutir, il faudrait que la ressource correspondante reflète l'évolution de la CVAE sur un territoire donné. En tout état de cause, le délai d'un mois est insuffisant pour travailler sur cette réforme. C'est pourquoi l'AMF propose un dégrèvement d'un an, pour faire les études d'impact nécessaires et travailler à un nouveau dispositif.

- Au-delà des effets de la conjoncture, **l'AMF défend l'autonomie fiscale des collectivités**. Le bloc communal a perdu tout pouvoir de taux sur 18% de ses recettes fiscales depuis la suppression de la taxe d'habitation. La suppression de la CVAE dégraderait davantage la territorialisation de la fiscalité locale et suscite de nombreuses inquiétudes parmi les élus. **Pour l'AMF, un vrai débat sur la fiscalité locale s'impose**, qui ne peut pas se faire sans un débat sur la péréquation.

ÉLÉMENTS SUR LE CONTEXTE INFLATIONNISTE ACTUEL

L'inflation pèse sur les budgets locaux : **5,3% d'inflation en 2022 augmentent les coûts de fonctionnement de 9 Md€.**

L'augmentation des dépenses de personnel avec 1,2 Md€ supplémentaires en prévision : Le dégel du point d'indice pèsera sur les dépenses de fonctionnement. Pour mémoire, les dépenses de personnel représentent 37% des dépenses de fonctionnement. Une augmentation de 3,5% des dépenses de personnel constituera une charge supplémentaire de 2,3 Md€ pour les collectivités (frais de personnel des collectivités locales = 67 Md€).

Les difficultés d'approvisionnement en matières premières auxquelles doivent faire face les entreprises du BTP freinent la reprise, tandis que la hausse des coûts de chantiers cumulés à la hausse du coût de l'énergie renchérit les dépenses. Les tensions sont également très vives sur les marchés de produits agricoles, ce qui renchérit nécessairement dans les mois à venir le coût de la restauration scolaire.

L'augmentation du prix de l'énergie : La FNCCR a réalisé une enquête auprès de ses adhérents pour connaître plus précisément l'impact de cette hausse des tarifs. En fonction des situations, les augmentations de coût de fourniture d'énergie pour les collectivités s'échelonnent entre 30 à 300 % pour l'électricité et le gaz pour des périodes de contractualisation de trois années sur plusieurs centaines de milliers de point de livraison.

L'augmentation des taux d'intérêts : En Europe, les taux d'intérêt sont restés bas et les taux courts Euribor (taux variable) sont même passés en territoire négatif au cours des dernières années. Toutefois, les taux d'intérêt remontent dès à présent et l'invasion de l'Ukraine par la Russie entraîne une forte volatilité sur les marchés financiers. La FED a amorcé le 17 mars dernier la remontée de son taux directeur. Le 27 juillet, pour la première fois depuis 2011, la BCE a décidé d'augmenter ses taux d'intérêt directeurs afin de combattre une inflation trop élevée en zone euro et d'éviter une récession en 2022 et 2023. Le taux d'escompte est porté à 0,75% : emprunter coûte dès lors plus cher. Cette décision est intervenue après l'annonce de la fin des achats d'obligation, prévue pour le troisième trimestre.

LA SOBRIÉTÉ ÉNERGÉTIQUE DANS LE SPORT

À la suite des annonces au début de l'été de la Première ministre et de la ministre de la Transition énergétique concernant la sobriété énergétique, un groupe de travail intitulé « sobriété énergétique dans le sport » a été organisé par le gouvernement le 30 août dernier.

Inquiets des éventuelles mesures qui pourraient être décidées à l'issue de ces travaux, les acteurs du sport, dont les maires, considèrent qu'ils ont déjà fortement souffert des fermetures régulières et répétées des équipements pendant la crise sanitaire et qu'ils sont d'ores et déjà engagés dans des démarches de sobriété. Ils ne veulent pas que le sport soit de nouveau une variable d'ajustement.

Il paraît important que le Gouvernement ne prévoit pas d'imposer de mesures uniformes aux collectivités mais s'attelle plutôt à fournir des outils d'aide à la décision pour réduire les consommations.

Pour l'AMF, d'autres mesures pourraient être envisagées :

- À court terme :
 - permettre aux collectivités de bénéficier du bouclier tarifaire octroyé aux ménages pour l'ensemble des équipements de services publics, dont relèvent les équipements sportifs ;
 - lever certains verrous (par exemple, limiter le nombre de vidanges annuelles des piscines comme l'a obtenu l'AMF) ou réguler des demandes parfois déraisonnables émanant des fédérations sportives, que la CERFRES est amenée à limiter dans le cadre du travail de concertation qu'elle mène avec les acteurs.
- À moyen terme :
 - donner les moyens financiers et techniques aux collectivités pour leur permettre d'établir les performances énergétiques des équipements en place et la liste des travaux à entreprendre pour limiter la consommation énergétique ;
 - permettre à l'ANS de disposer de financements ad hoc et bien supérieurs aux 50 M€ (dont elle dispose pour 2022 – 2023) relatifs à la rénovation énergétique et à la modernisation des équipements sportifs ;
 - permettre aux éducateurs sportifs du bloc local de pouvoir se former et détenir des spécialités sportives autres que celles spécifiques pour lesquelles ils sont engagés, afin de leur permettre de poursuivre leur activité sur d'autres types d'équipements durant les périodes de fermeture des équipements dans lesquels ils exercent.
- À long terme :
 - établir un plan de programmation afin de mener les travaux nécessaires à cette rénovation énergétique ;
 - établir des conditions d'indemnisation par l'Etat à destination du bloc local dans le cadre de fermeture temporaire d'équipements sportifs, qu'ils soient gérés en régie directe ou en délégation de service public.

Une réflexion sur les propositions à porter en matière de sobriété énergétique des activités sportives doit être également menée (déplacements lors des compétitions...).

L'AUGMENTATION DES COÛTS DE LA RESTAURATION SCOLAIRE

Bien que l'AMF ait établi un panorama complet de la restauration scolaire en 2020, elle n'est pas en mesure, ce jour, d'évaluer le nombre de communes qui augmenteront les tarifs de la cantine. Les décisions semblent très variables selon les situations locales entre des communes souhaitant préserver le pouvoir d'achat des familles et celles qui sont amenées à répercuter la hausse des coûts sur les tarifs demandés aux familles.

Les élus attachent une **grande importance au service de restauration scolaire et ont conscience des enjeux que représente ce service public facultatif pour les enfants tant en termes de réussite scolaire que d'accès et d'éducation à une alimentation saine et équilibrée à un tarif adapté**. La régie est le mode de gestion privilégié par plus de la moitié des collectivités répondantes (58 %), tandis que la délégation de service concerne près d'un tiers d'entre elles (30 %), 12 % des collectivités optant pour un mode de gestion mixte.

La gestion du service de restauration scolaire représente une **charge importante pour la collectivité compétente, les tarifs ne couvrant pas le coût du service**. Le coût moyen global d'un repas, hors participation des familles, s'élève à 7,63 euros, et ses composantes les plus importantes concernent les charges de personnel (3,46 euros) et l'achat des denrées alimentaires (2,78 euros). Compte tenu des **rares aides financières extérieures** et de la **part limitée des participations demandées aux familles, le reste à charge pour la collectivité** demeure conséquent : **au-dessus de 50 % pour 69 % des collectivités** (enquête 2020 de l'AMF).

Les collectivités sont nombreuses à souligner la **complexification grandissante de la gestion de ce service depuis plusieurs années**, liée à la fois à un **accroissement des normes relatives à la qualité des repas et du service**, (inclusion de produits de qualité et durables, expérimentation du menu végétarien, lutte contre le gaspillage alimentaire, interdiction progressive du plastique...), à un **renforcement des exigences des familles sur les conditions d'accueil des enfants**, ainsi qu'à une prise en compte **plus prégnante des familles en situation de précarité sociale**.

L'AMF a attiré, dès 2020, l'attention du gouvernement quant à l'**impact financier et organisationnel de la crise sanitaire pour les services de restauration**. Cette situation a inévitablement engendré des **pertes de recettes** pour les communes gestionnaires, qui demeurent **non compensées** par l'Etat, malgré les demandes répétées de l'AMF.

À cela vient s'ajouter la hausse récente des coûts observée dans nombre de secteurs, qu'il s'agisse de l'énergie, de la logistique et de l'alimentation, **aggravée par la crise liée à la guerre en Ukraine, les aléas climatiques et les épidémies touchant certaines espèces animales (grippe aviaire)**, ce qui provoque de fortes inquiétudes de la part des gestionnaires de restauration scolaire. Le Conseil national de la restauration collective a estimé en juin 2022 que **les hausses sont de plus de 20% pour les viandes, les œufs, certains produits laitiers et les huiles**, sans compter des hausses élevées de tous les intrants agricoles, les emballages, l'énergie et la logistique.

Les élus locaux se trouvent dans une **situation complexe entre la recherche de solutions pour maintenir, à un prix abordable pour les familles, la qualité du service, dans un cadre légal contraint posé par les lois Egalim, Agéc et Climat et résilience difficilement tenables, et le soutien aux producteurs en réponse à la demande de l'Etat dans le cadre de la renégociation des contrats avec les prestataires** (circulaire du 23 mars 2022).

LE FINANCEMENT DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

L'AMF a évidemment accompagné le mouvement de revalorisation du point d'indice, arrêtée ce 1er juillet à 3.5%. Elle insiste sur son coût pour les employeurs territoriaux estimé à 2.3 milliards d'euros par an (1.136 milliard d'euros en 2022); et rappelle que les maires et présidents d'EPCI, avaient déjà compensé le gel du point d'indice en agissant sur les régimes indemnitaires et appliqué en sus les différentes mesures catégorielles et sectorielles.

Bien qu'une faible compensation ait été introduite cet été dans la loi de finances rectificative l'AMF réaffirme son souhait de voir dégager de nouvelles ressources pour donner aux maires et présidents d'EPCI les moyens et le soutien d'ingénierie nécessaire à l'exercice de leurs fonctions d'employeurs d'autant que la FPT souffre d'un manque cruel d'attractivité. L'AMF rappelle alors l'urgence d'agir pour attirer et fidéliser les talents, motiver et revaloriser les agents ; faciliter les parcours et mobilités afin de maintenir la qualité, l'efficacité et la continuité des services publics locaux assurés au quotidien par 1.3 million d'agents communaux et intercommunaux ; et entend être automatiquement associée aux évolutions qui les impacteront.

Enfin, elle poursuit sa participation à la négociation collective de la réforme de la protection sociale et rappelle la conclusion cet été du premier accord de méthode dans la FPT au niveau national ; et bien évidemment elle attend des avancées concrètes pour la revalorisation du métier de secrétaires de mairie suite à ses propositions (cf. annexe les propositions de l'AMF).

2. Position de l'AMF sur le projet de loi de finances pour 2023

L'AMF demande l'indexation de la DGF sur l'inflation 2023 (+4,3% selon les déclarations de Bruno Le Maire le 12 septembre), soit une charge de 700 M€ en plus pour l'État. L'augmentation de la DGF est une nécessité compte-tenu de la hausse des charges liées à l'inflation et au dégel du point d'indice qui affecte toutes les collectivités mais aussi pour se prémunir de tout blocage des dispositifs de péréquation (Paris, qui portait 20% de la progression de la DSR et de la DSU, ne participera plus en 2023 car n'ayant plus de dotation forfaitaire). L'AMF rappelle qu'une telle augmentation ne bénéficiera pas à toutes les collectivités indépendamment de leur situation financière compte-tenu des fléchages permis par les dispositifs de péréquation.

L'AMF demande le maintien du dispositif de revalorisation des bases sur l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) de novembre 2022, envisagé à +6,8%, et l'assouplissement du dispositif de baisse des taux.

En l'absence de l'indexation de la DGF et de la revalorisation des bases fiscales, l'AMF s'opposera à une limitation de l'augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités de 0,5% en-dessous de l'inflation. Le gel de la DGF constitue déjà un effort des collectivités au redressement des comptes publics à hauteur de plus d'un milliard par an. Les soldes dégagés par les collectivités locales contribuent à rapprocher les comptes publics des critères de Maastricht. **Sinon, l'AMF propose un dispositif sans pénalités financières.**

La CVAE représente un montant total de 9,5 milliards d'euros, dont 2,5 Md€ actuellement financés par l'État. Le coût de la compensation pour l'État s'élèvera à 7 milliards d'euros. **L'AMF demande un dégrèvement de la CVAE en 2023** : la charge pour l'État restera de 7 milliards d'euros.

Elle demande également une compensation dynamique assise sur les bases économiques des EPCI. L'AMF attend par ailleurs la communication de la valeur du ratio d'autonomie financière en cas de compensation de la CVAE par une dotation.

Les conséquences de la réforme de l'automatisation du FCTVA et en particulier l'impact budgétaire de l'exclusion de l'assiette du FCTVA des dépenses « d'agencement et d'aménagement de terrains » sur les budgets des collectivités va à l'encontre du soutien à l'investissement local. **L'AMF demande la réintégration des opérations d'aménagement, d'agencement et d'acquisition de terrains dans l'assiette du FCTVA. L'AMF se félicite d'avoir conduit, suite à son intervention, à la réintégration des dépenses d'élaboration des documents d'urbanisme dans le FCTVA en 2021.**

Concernant le Fonds vert, l'AMF souscrit à la proposition de ne pas introduire d'appels à projets dans le processus de répartition et demande que la procédure d'attribution requiert l'avis d'une commission d'élus (comme pour la DETR) et un pouvoir décisionnaire limité au préfet de département (ne pas rallonger le circuit de la décision jusqu'au préfet de région).

L'AMF demande la suspension de l'entrée en vigueur de la mise à jour des valeurs locatives des locaux professionnels, prévue au 1^{er} janvier 2023, conformément au souhait exprimé par de nombreux maires dans l'attente de la mise en place de correctifs. Elle demande la communication immédiate aux commissions d'élus des conséquences de chaque avant-projet de mise à jour et notamment le chiffrage de l'impact des modifications de secteur et/ou de tarifs sur les recettes fiscales des communes et les contributions des entreprises. L'AMF demande également la réalisation ou la publication d'un rapport public pour délivrer une information détaillée sur les effets de la mise à jour des valeurs locatives des locaux professionnels.

Compte-tenu des bouleversements générés par l'évolution du marché immobilier, l'AMF demande par ailleurs l'extension du périmètre des communes éligibles à la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS). Actuellement, la majoration de la THRS est limitée aux communes en zones tendues (1149 communes) alors que les tensions sur le marché immobilier induites par les hausses sur le marché locatif conduisent à fragiliser le marché immobilier dans son ensemble, réduisant à due concurrence l'offre de logements en résidence principale.

II. Limiter les contraintes législatives et réglementaires afin d'améliorer les conditions d'exercice du mandat

1. L'exemple du Zéro Artificialisation Nette (ZAN)

Sur le calendrier de mise en œuvre de l'objectif ZAN inscrit dans la loi Climat, l'AMF avait déjà obtenu lors de l'adoption de la loi 3DS un report de huit mois, qui s'avère déjà insuffisant. Aussi, elle demande une prolongation d'un an des délais concernant les rendus aux régions des propositions des conférences des SCoT et l'entrée en vigueur des SRADDET modifiés au regard de l'objectif ZAN (soit respectivement au 22 octobre 2023 et au 22 février 2025).

L'AMF a déposé un recours devant le Conseil d'État sur les deux décrets adoptés le 29 avril, l'un relatif « aux objectifs et aux règles générales en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols du SRADDET » et l'autre « à la nomenclature de l'artificialisation des sols ». Pour l'AMF, l'État doit réaffirmer aux régions qu'elles doivent prendre en compte les efforts passés des communes pour la territorialisation de l'objectif ZAN, et réintégrer ce critère.

Pour l'AMF, l'objectif national ne doit pas entraîner une sanctuarisation des territoires au titre d'une compensation environnementale, en particulier en zone rurale, le risque étant d'accentuer la fracture territoriale en poursuivant l'extension des villes qui se sont plus étendues et qui pourront de fait travailler en densification de l'existant. La méthode de comptabilisation arithmétique des espaces consommés doit être revue, notamment dans la doctrine de l'Etat, pour ne pas produire des injonctions contradictoires contreproductives vis-à-vis de tous les objectifs visés par les politiques publiques de l'Etat, ZAN compris.

Plusieurs éléments remettent en cause la qualité du travail des conférences des SCoT censées rendre leurs propositions aux régions au 22 octobre, comme cela est prévu par la loi.

- Certaines Conférences de SCoT en sont encore à l'étape où elles stabilisent leur gouvernance, leur méthodologie de travail et leur animation. Il a fallu structurer ces conférences, ce qui n'était pas prévu par le législateur. Cette longue démarche s'est imposée car les conférences ont dû regrouper de vastes territoires qui se sont rencontrés pour la première fois, ce qui ne facilite pas la prise de décision commune.
- Les éléments méthodologiques concernant la comptabilisation des espaces sont toujours en cours de stabilisation (et notamment la comptabilisation des grands projets d'envergure nationale et régionale et ceux liés à la notion de friches et « dents creuses »), ce qui ne permet pas de préciser sérieusement la proposition de la Conférence.
- Les maires et présidents d'intercommunalités ont, pour l'instant, été très peu associés, voire pas du tout pour certaines conférences (quelques Présidents d'AD l'ont été à la demande de l'AMF) alors que le rendu des propositions est prévu pour le 22 octobre. Or l'absence des maires, dans ce dispositif qui tire sa légitimité de son caractère censément ascendant, nuit de fait à la qualité de la proposition de la Conférence. Il s'agit certes d'un constat sur lequel le gouvernement pourra renvoyer à la gouvernance locale et à la concertation menée par les régions avec les communes et intercommunalités, mais qui prouve la complexité d'associer le plus grand nombre d'acteurs au travail d'appropriation

des critères d'atteinte de l'objectif ZAN et le temps nécessaire pour ce faire. Il est indéniable par ailleurs que l'Etat a un rôle important pour accompagner les élus à la mise en œuvre de l'objectif.

- **La prolongation des délais ne peut se faire que par la loi : il faut donc trouver un vecteur législatif. Les maires considèrent que l'intégrer dans une loi type « sobriété » est possible.** En effet, la prolongation est une disposition qui permettra aux collectivités de développer une proposition de trajectoire ZAN plus qualitative parce que préparée en cohérence avec les outils de planification écologique qui seront élaborés par cette nouvelle loi. Ces outils et financements permettant la trajectoire ZAN, absents de la loi Climat, sont par ailleurs très attendus par les maires.

UN VECTEUR LEGISLATIF POUR LE ZAN ET LES POLITIQUES DE SOBRIETE

Le groupe de travail financement du ZAN mis en place à l'AMF a formulé plusieurs demandes qui confirment la pertinence d'un vecteur législatif commun sur le ZAN et les politiques de sobriété :

- demander un droit à l'expérimentation pour un grand nombre de communes et intercommunalités en matière de mise en œuvre du Zan, qui en réalité se trouve à la croisée de toutes les politiques publiques ;
- réfléchir à la création d'une fiscalité écologique qui valorise la qualité des projets et ne contrôle pas exclusivement le foncier consommé ;
- travailler sur les questions de compensation et de renaturation et comment les valoriser ;
- ne pas travailler en silo que sur l'objectif ZAN et y intégrer la stratégie bas carbone (ex : cas des pistes cyclables contribuant la décarbonation des transports mais comptées comme surfaces artificialisées à ce jour, comme les jardins non arborés en ville contribuant à la perméabilisation des sols mais comptés comme artificialisés aujourd'hui) ainsi que les enjeux d'accélération du déploiement sur les territoires des énergies renouvelables qui nécessitera de dégager des emprises foncières importantes et entraînera nécessairement des conflits d'usage des friches disponibles (voir le projet de loi d'accélération des énergies renouvelables) ;
- promouvoir en conséquence une mise en cohérence des politiques publiques et des dispositifs réglementaires adaptables et favoriser un aménagement du territoire équilibré répondant aux besoins des habitants.

Les régions disent ne pas être en capacité d'intégrer les efforts passés des communes dans les SRADDET, compte-tenu de la complexité d'objectivation de ces éléments dans leurs outils d'observation des consommations passées. La suppression de la prise en compte des efforts passés dans la dernière version du décret entrée en vigueur créera une situation d'injustice forte, contraire à l'esprit de la loi et qui pénalisera mécaniquement les communes rurales.

Les décrets parus fragilisent juridiquement les documents de planification (SCOT, PLU), déjà sources de nombreux et lourds contentieux, alors qu'ils sont des leviers indispensables pour mettre en œuvre les stratégies d'aménagement et de développement local (intégration de la trajectoire ZAN dans les règles du fascicule plutôt que dans les objectifs du SRADDET notamment etc.). Ces éléments ont justifié l'introduction du recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat et doivent être levés pour sécuriser l'évolution des documents d'urbanisme à venir. Les élus proposent une modification des décrets dans l'année à venir afin de tirer profit des travaux des conférences de SCoT sur les éléments de territorialisation et de définition.

L'objectif national ne doit pas entraîner une sanctuarisation des territoires au titre d'une compensation environnementale. Cette doctrine est d'ailleurs déjà appliquée localement par certaines DDT, selon les retours des adhérents de l'AMF confirmés par l'enquête du Sénat

réalisée très récemment auprès des maires, beaucoup de communes en RNU se voyant refuser par les préfets les demandes de permis de construire.

La mise en place brutale de l'objectif ZAN nourrit une forte inquiétude, avec la crainte de voir le plus gros de la consommation foncière captée par les métropoles et les grandes villes qui concentrent, en outre, la plupart des grandes friches à requalifier. Si la circulaire du ministre Béchu adressée aux préfets le 4 août tente de temporiser les exigences des DDT en terme de réduction de la consommation des espaces dans les documents d'urbanisme en cours d'élaboration, elle ne répond pas encore clairement à l'inquiétude des élus sur la réelle capacité de développement de leur territoire, à l'avenir. Les maires souhaitent que les efforts de renaturation et l'approche qualitative des projets par rapport à l'objectif ZAN soient mieux pris en compte par la loi, et ce dès la première tranche de 10 ans.

2. Positions de l'AMF sur le projet de loi relatif à l'accélération des énergies renouvelables

L'AMF partage la volonté de développement des énergies renouvelables. Mais elle le réaffirme, la transition écologique ne peut se faire sans l'implication des communes et intercommunalités ce qui suppose qu'elles soient davantage associées à la définition de l'avenir énergétique de leur territoire et en particulier au choix des énergies renouvelables qu'il conviendrait d'y développer (et à l'emplacement).

Leur consultation, au gré des projets soumis à autorisation préfectorale est insuffisante. Aucune dérogation au PADD imposée par l'État n'est acceptable en dehors de l'avis favorable des communes et intercommunalités en charge des SCOT et PLU.

Pour l'AMF, nombre des mesures figurant au projet de loi conduiront en effet à raccourcir les délais d'instruction des projets mais risquent aussi d'accroître les oppositions locales et de générer des contentieux importants.

Le projet de loi affiche l'ambition de conserver un haut niveau d'exigence environnementale, or, il met à mal le principe de non régression en supprimant des garde-fous, en particulier s'agissant de la protection de la biodiversité qui est pourtant un enjeu majeur.

Le texte semble considérer que le débat public serait le principal frein au déploiement des projets et le réduit, voir le supprime, afin d'accroître l'acceptabilité desdits projets. Un tel raisonnement, dont les maires ne manqueront pas de voir les effets localement, apparaît déraisonnable et risque de causer ou d'aggraver un fort sentiment de déclassement des populations rurales concernées.

Parmi les mesures liées à l'urbanisme, celle de l'article 5 visant à élargir, au bénéfice de l'Etat, la mise en compatibilité des documents d'urbanisme est inacceptable.

En effet, ce dernier pourra désormais, par la procédure de déclaration de projet du code de l'urbanisme, porter atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durables du SCoT et, en l'absence de SCoT, du PLU.

Cette possibilité était jusqu'alors strictement réservée à la commune ou à l'EPCI en charge du SCOT ou du PLU. Le projet de loi revient sur cet acquis et, très concrètement, l'atteinte au PADD qui constitue le projet de territoire de la collectivité s'imposera à la commune ou à l'EPCI dès lors que le préfet aura approuvé la déclaration de projets du porteur de projets public ou privé.

Les documents d'urbanisme sont le fruit d'une consultation et de la concertation des habitants par les collectivités en charge de l'urbanisme et traduisent un projet d'avenir partagé pour le territoire souvent directement lié à une approche paysagère, d'autant plus aujourd'hui dans un contexte où les communes et EPCI sont tenues de faire évoluer leur documents d'urbanisme pour se conformer à l'objectif ZAN prévu dans la loi Climat.

Les communes sont comptables auprès des habitants de la mise en œuvre de ce projet.

Toute procédure qui viserait à forcer une mise en compatibilité du projet d'aménagement et de développement durable de la collectivité avec des projets autorisés par l'Etat porterait une atteinte excessive à l'exercice de la compétence en matière d'urbanisme, aujourd'hui décentralisée.

Rappelons à cet égard la position constante de l'AMF selon laquelle l'objectif de rationalisation des procédures en matière d'urbanisme ne doit pas conduire à un bouleversement des documents d'urbanisme en cours d'élaboration ou d'évolution sur des périmètres parfois très larges et rajouter à la complexité existante dans l'organisation des gouvernances locales et des services internes des collectivités.

L'inflation législative et réglementaire (en particulier depuis les loi ALUR, Notre, Elan et Climat) avait déjà conduit les élus de l'AMF à demander que soit accordé un moratoire sur les réformes relatives à la planification pour d'une part, permettre une assimilation des règles existantes et les mises en cohérence des textes rendues nécessaires par l'adoption de réformes successives et d'autre part, éviter une instabilité réglementaire, une insécurité juridique et l'engagement de dépenses publiques pour s'y conformer dans une période tendue de baisse des capacités budgétaires des collectivités.

Enfin, la mise en œuvre du ZAN réduit considérablement les marges de manœuvre des communes en matière d'aménagement et de construction de logements notamment qui constitue également un enjeu majeur. Il est clair que les mêmes terrains ne pourront remplir tous les objectifs et des conflits d'usage importants sont à craindre. Il est indispensable de considérer l'ensemble des enjeux localement. C'est pourquoi les arbitrages doivent être rendus par les maires qui disposent d'une vision d'ensemble et sont porteurs d'un projet d'équilibre pour leur territoire.

Parlant des communes et EPCI, aucun dispositif de concertation ni consultation au sujet des dérogations n'est prévu. Elles ne font l'objet d'aucune attention dans le texte, sauf à devoir se mettre en compatibilité ou percevoir une ristourne sur leur facture en raison de la proximité d'éoliennes.

III. Améliorer la prévention des risques majeurs

L'AMF a mis en place en juillet 2022 un groupe de travail dédié aux risques majeurs afin de soutenir les maires et présidents d'intercommunalité, renforcer la prévention et être force de proposition auprès de l'exécutif. Ce groupe est présidé par Eric Menassi, maire de Trèbes (Aude) et Sébastien Leroy, maire de Mandelieu-la-Napoule (Alpes-Maritimes). L'actualité de cet été, marquée par la matérialisation de nombreux risques à travers le territoire, a conforté la démarche initiée par l'AMF.

Suite à ces évènements, l'AMF a demandé à l'État de prendre en charge les frais engagés par les collectivités pour faire face aux évènements naturels qui ont touché l'ensemble du territoire cet été. Les moyens doivent être proportionnés aux risques et répartis de manière équilibrée. Pour l'AMF, le dispositif de financement des SDIS doit être revu pour ne plus reposer sur les bases de données démographiques de 2002, et le principe de subsidiarité doit conduire l'État à y participer davantage.

Plus de 60.000 hectares de forêt ont brûlé cet été : des incendies spectaculaires ont ravagé des pans entiers du territoire cet été, de l'Aquitaine à la Bretagne, de l'Occitanie à la Vallée du Rhône. D'autres risques majeurs se sont également matérialisés, notamment en Corse, où de violentes intempéries et inondations ont touché de nombreuses communes de l'île. Ils nécessitent que nous développons une culture du risque dans notre pays, qui sensibilise et responsabilise chacun.

L'AMF est à la disposition des communes confrontées à ces évènements catastrophiques pour leur apporter toute l'assistance dont elles pourraient avoir besoin, aux côtés des associations départementales. Elle a d'ailleurs mis en place début juillet un groupe d'élus dédié à la prévention et la gestion des risques qui fera des propositions à l'Exécutif.

La prévention est une priorité. La défense de la forêt contre l'incendie (débroussaillage, aménagement des points d'eau, des pistes...) doit être renforcée, adaptée aux spécificités locales, impliquer les parties prenantes et tenir compte des moyens des communes.

Les mégas-feux soulèvent également la problématique des moyens nationaux dévolus à la lutte contre l'incendie. La protection du groupe est la raison même de l'existence des pouvoirs publics. L'action de l'Etat doit ainsi être recentrée sur cette vocation et gagner en efficacité.

L'intensité croissante des incendies et autres catastrophes naturelles nécessite aussi d'adapter l'organisation de notre sécurité civile et ses moyens. Nos services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sont parmi les mieux dotés du monde grâce à l'implication financière et politique des communes, intercommunalités et départements, mais ce financement repose essentiellement sur les contributions des collectivités, calculées sur la base de données démographiques de 2002.

L'Exécutif pourrait, comme le demande la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF), favoriser davantage l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires.

IV. Renouveler le dialogue État - collectivités

L'AMF attend de connaître les détails du fonctionnement du « dialogue territorial », annoncé par la Première ministre dans son discours de politique générale. Elle attend également de savoir les conditions dans lesquelles le Président de la République mettra en place le dialogue direct avec les élus promis aux présidents de Territoires Unis le 5 septembre 2022.

Pour l'AMF, le Conseil national de la refondation ne constituait pas un format adapté pour travailler sur les enjeux émergents pour les collectivités. Dans le cadre de Territoires Unis, l'AMF a proposé au Président de la République un dialogue construit et direct pour faciliter l'exercice de l'action locale au service de la Nation.

Au cours de la réunion de travail entre le Président de la République et les présidents des trois associations nationales d'élus formant Territoires Unis, le 5 septembre dernier, l'AMF a pu rappeler ses positions. Territoires Unis a obtenu du Président de la République l'assurance d'être reçu à échéances régulières et à minima deux fois par an afin de travailler sur les perspectives d'amélioration de la décentralisation et fixer un cap aux discussions d'ores et déjà engagées avec le gouvernement sous l'égide d'Elisabeth Borne.

À travers ce dialogue, dans un esprit de construction commune et de confiance mutuelle que l'AMF salue, la volonté est de permettre aux collectivités locales de trouver avec l'Exécutif et le Parlement les moyens d'agir au plus vite.

Lors de cette réunion, le Président de la République a réitéré son engagement à maintenir les moyens financiers des collectivités locales et a assuré de son souhait d'avancer sur un vrai chantier de décentralisation.

V. Concourir à l'exercice des missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance (projet de loi LOPMI)

L'AMF s'interroge sur la réalité tangible, tant sur le plan opérationnel que budgétaire, de l'annonce de 8 500 nouveaux policiers et gendarmes sur 5 ans tel que prévu dans la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur présentée en conseil des ministres le 7 septembre 2022. Elle souhaite également que les associations départementales des maires soient associées aux travaux d'élaboration de ce plan, et notamment à l'implantation des 200 nouvelles gendarmeries dont la création a été annoncée par le Président de la République.

La sécurité est une préoccupation majeure des français et de leurs élus. L'ensemble des maires et présidents d'intercommunalité sont confrontés aux incivilités, à la délinquance et à l'insécurité et agissent en concourant à l'exercice des missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance. Les maires ont les pouvoirs de police en matière de tranquillité publique. La sécurité est pour eux une priorité : les 25 000 policiers et gardes champêtres constituent la 3^{ème} force de sécurité en France.

La sécurité des élus eux-mêmes est en cause, avec la multiplication des agressions. Pour que les maires et présidents d'intercommunalité puissent exercer leur mandat sans craindre d'être agressés dans l'exercice de leur fonction, il faut que les actes de violence soient systématiquement poursuivis et sanctionnés. L'AMF a mis en place un Observatoire dédié pour accompagner les élus dans leurs démarches, et un dispositif de soutien psychologique avec le réseau France victimes, mais cela ne suffit pas. La lutte contre ces violences doit être une priorité absolue des pouvoirs publics.

L'AMF voit dans le projet de LOPMI présenté le 7 septembre des signes très positifs : 15 milliards d'euros sur 5 ans, 8500 policiers et gendarmes supplémentaires, 200 brigades de gendarmeries, 11 unités de force mobile. L'AMF sera force de proposition pour une meilleure efficacité des efforts consentis en matière de sécurité en veillant au respect des attributions des différents acteurs, municipaux et nationaux.

QUELQUES CHIFFRES FRANCE ET DROM (SOURCE MI)

En 2021, le nombre de victimes d'homicides enregistrés est en hausse (+55 victimes par rapport à 2020) et s'élève à 842 victimes.

En 2021 une forte hausse des coups et blessures volontaires (CBV) sur personnes de 15 ans ou plus enregistrés (+12 %, après +1 % en 2020), notamment dans le cadre intrafamilial (+14 %, après +10 % en 2020), mais aussi hors cadre familial (+9 %, après -7 % en 2020).

Les violences sexuelles enregistrées augmentent très fortement en 2021 (+33 %, après +3 % en 2020), tant les viols et tentatives de viols (+32 %) que les autres agressions sexuelles (+33 %).

Pour rappel, lors du congrès des maires 2019, l'AMF a fait de la prévention et de la lutte contre les violences conjugales une grande cause du mandat 2020-2026.

VI. Annexes

Proposition de l'AMF pour améliorer le statut des secrétaires de mairie

Le Bureau de l'AMF a validé à l'unanimité 26 propositions pour la revalorisation et l'attractivité du métier de secrétaire de mairie et apporter des réponses concrètes aux nombreuses difficultés rencontrées par les 29 606 communes concernées. L'AMF a saisi à ce titre Amélie de Montchalin, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques en lui adressant sa contribution.

En effet, mesurant l'importance de cette question et des attentes qu'elle suscite, la Commission FPT et RH de l'AMF a consacré un groupe de travail dédié en son sein, animé par Murielle Fabre, co-présidente de la Commission FPT et RH, maire de Lampertheim et vice-présidente de l'Eurométropole de Strasbourg. Il s'est réuni plusieurs fois depuis le mois de mai 2021, a mené plusieurs auditions et a également partagé ses travaux avec les associations d'élus concernées.

Le groupe de travail a très vite pris la mesure des difficultés que la grande majorité des élus ruraux rencontraient pour s'entourer de leurs collaborateurs directs que sont les secrétaires de mairie. Le constat partagé fait montre d'un métier tendu, où le recrutement est difficile, avec des prévisions à moyen terme de forts départs en retraite ; des difficultés du poste liées à la polyvalence de la fonction, à des situations de travail isolé et partagé entre plusieurs employeurs.

Pour l'AMF qui mesure toute l'importance de cette question et des attentes qu'elle suscite, il est impératif d'agir concomitamment, et en lien avec toutes les associations d'élus concernés, le FNCDG et le CNFPT notamment, dans l'ensemble des champs d'intervention balayés dans sa contribution pour apporter des réponses objectives, précises et opérationnelles à des éléments tant structurels que conjoncturels, mais aussi à des situations de tensions territorialement diverses et disparates.

L'AMF formule ainsi 26 propositions qui balayent divers domaines d'intervention dans lesquels il est impératif d'agir aussi bien dans les champs réglementaires et législatifs : les dispositions statutaires, les situations d'emploi, les missions, l'appellation, les profils du métier, la qualification et la formation initiale, la formation tout au long de la carrière, le parcours professionnel et la rémunération, l'environnement de travail.

[Retrouvez les 26 propositions de l'AMF](http://www.amf.asso.fr) / Cf. www.amf.asso.fr / Réf. : BW40919