POUR LA
MONTAGNE

ANEM
www.anem.org

Le mensuel d'information de l'Association nationale des élus de la montagne

n° 236

mars 2013 - 5,50 €

DOSSIER

SOUS-PRÉFECTURES : LE MAILLON INDISPENSABLE DES SERVICES PUBLICS

Les organisations agricoles de massif reçues par le ministre de l'Agriculture

La spécificité montagne reconnue dans le redécoupage cantonal

Entretien avec Vincent Peillon : « Trouver ensemble les meilleures solutions pour nos enfants »

NUMÉRO
236
MARS 2013

A LA UNE : L'enjeu de la proximité de l'Etat

Tandis que le gouvernement s'emploie à dégager de nouvelles économies en réduisant les dépenses publiques, les élus de la montagne rappellent le rôle éminent des sous-préfets en soulignant la nécessité d'une présence et d'une proximité de l'Etat. La révision générale des politiques publiques (RGPP), engagée en 2008, a déjà abaissé le nombre de leurs collaborateurs et donné la priorité à l'échelon régional. Cette propension doit être jugulée.

Photo : Dutourdumonde / Fotolia.com et Dom.

Ce pictogramme signale des informations complémentaires présentes sur le site www.anem.org.

ÉDITORIAL | LAURENT WAUQUIEZ, *secrétaire général de l'ANEM, député de la Haute-Loire*

DR

POUR UNE RÉPUBLIQUE DE LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES

« Force est de constater aujourd'hui que la gestion au coup par coup de la crise tend à s'imposer au détriment d'une vision sur le plus long terme des réformes à engager pour notre pays. L'actualité en fournit des exemples éloquents et inquiétants qui, à force de s'accumuler, viennent accentuer de façon criante les inégalités entre territoires.

La réforme des modes de scrutin qui vient d'être adoptée tout d'abord. Aussi critique qu'on puisse être envers le mille-feuille administratif, il ne faudrait pas que cette dernière nous conduise demain, sous couvert de respect de la parité, à des modes électifs qui rendront l'expression des montagnards inaudible. La question qui nous est posée est bien de savoir comment la République traduit, à travers son mode électoral, sa conception de la représentation de la population et des territoires.

La mise en place de la réforme des rythmes scolaires ensuite, où l'absence de concertation se joint à l'absence de moyens mobilisés pour les communes les plus modestes, notamment celles de montagne, et qui risque de nous pousser inéluctablement vers une école à deux vitesses.

Ces deux exemples viennent accélérer la fracture territoriale qu'en tant qu'élus de la montagne nous mettons tous nos efforts à contrer. Sous le ciel de la République cependant, notre conviction est que tous les territoires doivent avoir le droit à leur chance, à leur parole et à leur représentation.

Notre volonté de défendre pied à pied la diversité de nos territoires, la spécificité de ceux de montagne, et les contraintes qui en résultent n'a rien de somptuaire : elle vise à faire en sorte que demain l'idée montagne ait encore un sens. »

SOMMAIRE

7 DOSSIER

Sous-préfectures : le nouveau maillon faible des services publics

- L'ANEM très mobilisée
- Les recommandations de la Cour des comptes dans son rapport public annuel de 2012
- Questions à Jean-Paul Dupré : « Le sous-préfet joue un rôle primordial »
- Une vie de sous-préfet
- L'arrondissement d'Yssingeaux, en Haute-Loire
- Evaluation et évolution

3 ACTUALITÉ
Redécoupage des cantons : L'ANEM obtient la reconnaissance de la spécificité des territoires de montagne
Point d'étape sur la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires
Le congrès mondial de la nivologie pour la première fois en France
Un séminaire pour les programmes interrégionaux

4 L'ACTUALITÉ DES MASSIFS

5 L'ENTRETIEN
Vincent Peillon : «Trouver ensemble les meilleures solutions pour nos enfants»

6 AGRICULTURE
Les organisations agricoles de massif reçues par le ministre
L'actualisation des zones agricoles difficiles à la peine

11 FINANCES
CFL : Très forte diminution des dotations pour les collectivités

12 TOURISME
Zoom sur les servitudes loi Montagne

13 NUMÉRIQUE
Très haut débit : l'ANEM consultée sur le projet de feuille de route

14 ENVIRONNEMENT
Un nouveau plan pour éduquer le loup

15 VIE DE L'ANEM
Déserts médicaux, rythmes scolaires et réforme territoriale
Visées communes sur le projet de loi pour l'égalité des territoires
Jean Picchioni, nouveau trésorier de l'ANEM
L'élu du mois : Marc Carballido, vice-président du conseil régional de Midi-Pyrénées

Pour la montagne est édité par l'Association nationale des élus de la montagne
7, rue de Bourgogne
75007 Paris
Tél. : 01 45 22 15 13
Fax : 01 45 22 15 26
Directeur de la publication et directeur de la rédaction
Pierre Bretel
Rédaction
Hervé Benoit
Audrey Legardeur
Olivier Riffard
Jean-Marie Safra
Conception graphique et réalisation
Patrick Maître (GMES)
Communication
Olivier Lamoureux
Dessins
Dom
Impression
L'Artésienne, 20, rue Tholozé
75018 Paris
N° de commission paritaire
0114G84199
ISSN
0296-7987
Abonnement
50 € / 11 numéros.
Ce numéro a été tiré à 6 250 exemplaires.
Dépôt légal : mars 2013

Ce magazine est imprimé sur du papier certifié FSC.

Redécoupage des cantons : L'ANEM obtient la reconnaissance de la spécificité des territoires de montagne

Le 22 février, une avancée significative a été obtenue par Frédérique Massat, présidente de l'ANEM, qui est parvenue, grâce au soutien des parlementaires de la montagne, à faire adopter un amendement permettant d'intégrer les critères de superficie et de relief dans le futur redécoupage des cantons.

La présidente et le secrétaire général, Laurent Wauquiez, ont rappelé lors de l'examen en séance publique du projet de loi sur l'élection des conseillers départementaux, que les élus de la montagne revendiquent le développement harmonieux de tous les territoires. Ils n'entendent pas se laisser imposer des schémas de gouvernance ou des modes de scrutin inspirés exclusivement par l'approche urbaine.

En effet, le scrutin binominal mixte majoritaire à deux tours, s'il offre l'avantage du respect de la parité, peut apparaître complexe, voire dangereux, dans sa mise en œuvre. La diminution programmée par deux du nombre de cantons dans chaque département pourrait reléguer la montagne aux confins des territoires.

Une mobilisation sans faille des parlementaires de la montagne.

Concrètement, la nouvelle délimitation des cantons entraînera la disparition de deux cantons de montagne sur trois, en les fusionnant dans de grands ensembles sans cohérence historique ou géographique. Face à ce risque et grâce à la mobilisation sans faille des parlementaires de la montagne de tous les bancs, le gouvernement a donné un avis favorable à l'amendement qui avait été déposé de manière identique par de nombreux députés.

Cet amendement précise la notion de considérations géographiques qui permet de déroger au seul critère de la population pour la délimitation des futurs cantons en introduisant à l'article 23, alinéa 13 : la superficie, le relief et l'insularité, qui constituent des données physiques objectives et quantifiables.

Après le rejet de ce texte en première lecture par les sénateurs, au mois de janvier, il a été adopté par l'Assemblée nationale le 26 février. Ce texte reviendra au Sénat en deuxième lecture à partir du 13 mars.

DR

Frédérique Massat a défendu l'amendement des élus de la montagne lors du débat du 22 février dans l'Hémicycle.

POINT D'ÉTAPE SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME DES RYTHMES SCOLAIRES

Le décret sur les rythmes scolaires publié le 26 janvier stipule que l'organisation de la semaine scolaire sera fixée pour une durée de trois ans par le directeur académique des services de l'éducation nationale, sur proposition du conseil d'école et des élus.

Des concertations locales s'engagent et les modalités d'aide financière aux communes se précisent. Le ministre de l'Education nationale, Vincent Peillon, a chargé les inspecteurs de circonscription « de prendre rendez-vous avec les maires », pendant les mois de février et de mars, « pour évaluer avec eux les besoins et les difficultés du territoire, réfléchir à la façon de mobiliser les jeunes, les bénévoles, les associations d'éducation populaire, ou encore envisager la nécessité de regrouper plusieurs communes ».

Quant au fonds spécifique d'aide aux communes qui accompagnera la réforme (1), il comportera un élément forfaitaire de 50 euros par élève pour toutes les communes, majoré de 40 euros pour les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) cible et à la dotation de solidarité rurale (DSR) cible. Les communes qui reporteront la réforme à la rentrée scolaire 2014 n'en bénéficieront pas, mais la majoration pour les communes pauvres sera maintenue et atteindra même 45 euros par élève.

En aucun cas, il ne s'agit d'une compensation au titre d'un transfert de compétence. De ce fait, le fonds qui doit encore être voté dans la prochaine loi de finances pour 2014 n'a pas vocation à être pérennisé.

● (1) Voir sur ce sujet les propos du ministre de l'Education nationale dans l'entretien du mois page 5.

Pour mettre en œuvre la réforme, les communes ne seront pas à égalité, compte tenu de leurs différences de ressources.

PRESSMASTER / FOTOLIA.COM

LE CONGRÈS MONDIAL DE LA NIVOLOGIE POUR LA PREMIÈRE FOIS EN FRANCE

Pour la première fois, depuis sa première édition en 1976, l'International Snow Science Workshop (ISSW), rassemblement international de scientifiques et de professionnels de la montagne consacré à l'étude de la neige et des avalanches, aura lieu en France du 7 au 11 octobre à Grenoble et à Chamonix. L'organisation de l'ISSW 2013 a été confiée à l'ANENA (1), qui s'est associé l'IRSTEA (2) et Météo-France comme partenaires.

Plusieurs sessions thématiques intéressent les élus de la montagne (déclenchement artificiel d'avalanche, gestion de crise, cartographie du risque…). Ces derniers sont appelés à contribuer, après avoir acquitté les droits d'inscription (de l'ordre de 300 euros), en faisant part de leur témoignage soit par une présentation orale, soit par un panneau d'affichage.

Le résumé de la présentation devra être soumis sur le site Internet de l'ISSW 2013 avant le 15 avril pour être pris en compte.

Plus d'info : www.issw2013.com

● (1) Association nationale pour l'étude de la neige et des avalanches.
● (2) Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture.

UN SÉMINAIRE POUR LES PROGRAMMES INTERRÉGIONAUX

Dans le cadre de la concertation nationale lancée en décembre dernier sur la préparation de l'accord de partenariat avec la Commission européenne en vue de l'application en France des programmes communautaires 2014-2020, un séminaire se tiendra le 26 mars à la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) sur les approches interrégionales.

Organisée par les différents ministères impliqués dans la mise en œuvre des fonds européens, cette journée de réflexion s'adresse aux représentants des organisations membres de l'Instance nationale de préparation de l'accord de partenariat (INPAP), à laquelle participe notamment l'ANEM.

Outre les massifs de montagne, sont également concernés les fleuves et les zones littorales.

JURA : « LES 6E À LA NEIGE »

LEROY131 / FOTOLIA.COM

Pour la troisième année consécutive, l'opération « Les 6e à la neige » a vu plus de 2 800 jeunes Jurassiens participer à l'une des cinquante-six journées de découverte du ski nordique, entre le 13 janvier et le 10 février. A l'initiative du conseil général et de l'association Jura Nordique, ces élèves ont bénéficié d'une journée consacrée à la découverte du ski de fond pour certains et aux jeux de neige pour d'autres.
Entièrement financées par le conseil général (transport, location de matériel et encadrement par des professionnels), ces journées dans le Haut-Jura ont permis également aux enfants de côtoyer de grands sportifs, comme Sébastien Lacroix, champion de combiné nordique. Conseils techniques et autographes ont été très largement distribués à tous les élèves avant de reprendre le chemin du collège.
Plus d'info : www.cg39.fr

MASSIF CENTRAL : DEUX PÔLES NATURE POUR LE MORVAN

La Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) a retenu deux « Pôles Nature » dans le massif du Morvan, dans le cadre de l'appel à projets « Pôles de nature Massif central » destinés à renforcer la filière sports et loisirs de pleine nature. Portés par le parc naturel régional du Morvan en lien étroit avec les pays, communautés de communes, communes et associations sportives, les deux pôles sont baptisés « Grand stade naturel », et « Grands lacs du Morvan » et devraient drainer chacun 300 000 euros de la convention interrégionale de massif.
Le pôle « Grand stade naturel » se déclinera en huit actions, allant de la construction d'une tour d'observation de 30 mètres de hauteur pour le sommet de la Bourgogne, au sommet du Haut-Folin, à la création de divers équipements sportifs tels que base de sport, pistes de descente VTT, bike park ou parcours de kayak. Le pôle « Grands lacs du Morvan » couvrira douze actions valorisant les six grands lacs (Chamboux, Chaumeçon, le Crescent, les Settons, Pannecière et Saint-Agnan) soit par l'aménagement naturel des sites, soit en les dotant de divers équipements sportifs. Ce sont vraisemblablement les associations sportives qui conserveront la maîtrise d'œuvre de tous ces travaux.
Plus d'info : www.parcdumorvan.org

PYRÉNÉES : UNE BOURSE POUR LES LYCÉENS DE MONTAGNE

Aider les lycéens venant des zones de montagne à suivre des études supérieures, voilà l'ambition de la fondation Catalyses de l'université Paul-Sabatier de Toulouse. Fondation soutenue financièrement par EDF.
Cette entreprise est particulièrement attachée aux régions de montagne où elle possède de nombreuses installations hydroélectriques. Les jeunes lauréats, issus des départements de montagne, bénéficient d'une aide de 5 000 euros et font l'objet d'un accompagnement au travers de tuteurs issus à la fois de la fondation Catalyses et d'EDF.
Plus d'info : www.catalyses.fr

VOSGES : Une marque vosgienne pour la sylvothérapie

Le conseil général des Vosges a pris l'initiative de déposer une marque spécifique destinée à valoriser l'identité forestière du département : « FORê l'effet Vosges ». Celle-ci s'adresse à trois familles de produits (spécialités alimentaires, soins et hôtellerie) relevant de la sylvothérapie.
Les produits « FORê Goûts et Saveurs » (confitures, condiments et boissons) sont créés à partir des ressources naturelles des forêts (myrtilles, miel de sapin, bourgeons de sapin…). Ils sont garantis sans additifs ni colorants et fabriqués localement par des artisans.
La gamme « FORê Spa & Bien-être » regroupe des produits cosmétiques conçus à base de fleurs, plantes et fruits des Vosges, destinés aussi bien à la vente aux particuliers qu'aux professionnels (spas, salons d'esthétique…).
Quant aux hébergements « FORê Hôtels & Résidences », ils offrent aux visiteurs une expérience complète (gastronomie et bien-être) avec les produits des deux gammes précédemment citées, dans une ambiance chaleureuse et forcément boisée.
Cofinancée par l'Etat via la convention interrégionale de massif, le conseil régional de Lorraine et le conseil régional d'Alsace, l'entreprise a pour ambition de se développer au-delà des limites du département.
Plus d'info : www.for-e.fr

ALPES : UN LABEL ET UNE MARQUE DÉPOSÉE POUR LES STATIONS-VILLAGES DES ALPES-DU-SUD

Les stations-villages des Alpes-du-Sud comptent à elles seules 835 km de pistes de ski alpin, 263 remontées mécaniques, 500 pistes, 850 km de parcours de ski de fond et quelque 18 000 habitants. Afin de garantir la qualité des sites et des prestations qu'elles proposent, le comité régional du tourisme Provence-Alpes-Côte d'Azur a décidé de les doter d'un label et d'une marque déposée.
Pour intégrer ce label afin de mieux commercialiser leur station, les maires des trente-six stations-villages retenues dans les trois départements (Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes et Alpes-Maritimes) se sont engagés auprès du comité du tourisme, initiateur de la démarche, à respecter une charte. Ils devront répondre à un certain nombre de critères portant sur les équipements et les services, un nombre limité de lits touristiques et bien sûr un nombre minimum d'habitants permanents assurant le caractère authentique des stations, qui sont avant tout des villages.
Plus d'info : www.tourismepaca.fr

La charte des stations-villages impose un nombre minimum d'habitants permanents, garants d'authenticité de ces villages. Ici, Saint-Véran dans les Hautes-Alpes.

DR

CORSE : BASTELICA VA ACCUEILLIR UN CENTRE D'IMMERSION LINGUISTIQUE

Après Savaghju, situé sur la commune de Vivario, la commune de Bastelica, en Corse-du-Sud, disposera prochainement d'un centre d'immersion linguistique, destiné aux collégiens et lycéens, qui devrait être ouvert à la rentrée de septembre 2013.
C'est le maire de Bastelica, Jean-Baptiste Giffon, qui a pris en 2009 l'initiative de reconvertir les locaux de 1 000 m² d'un ancien groupe scolaire, sur trois étages, avec vue sur la montagne, laissé vacant après le départ de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA). Le centre, bénéficiant d'un soutien de la collectivité territoriale de Corse dans le cadre du contrat de plan Etat-Région, pourra recevoir soixante-dix élèves.
Bastelica dispose de plusieurs atouts jouant en sa faveur : un environnement culturel, artisanal, historique et un cadre naturel idéal, avec la proximité immédiate du plateau d'Ese, favorisant la possibilité de classes de découvertes. Au total, il existera quatre centres linguistiques similaires en Corse, avec Loreto-di-Casinca, Bastia et Vivario.
Plus d'info : www.vallee-prunelli.fr

Vincent Peillon : « Trouver ensemble les meilleures solutions pour nos enfants »

Docteur en philosophie, auteur d'une thèse sur Maurice Merleau-Ponty et spécialiste du socialisme prémarxiste, l'actuel ministre de l'Education nationale a été membre du cabinet d'Henri Emmanuelli lorsqu'il était président de l'Assemblée nationale, puis délégué auprès de Lionel Jospin entre 1995 et 1997. Elu député de la Somme de 1997 à 2002, puis député européen durant deux mandats à partir de 2003, il fut également directeur de recherche au CNRS sur les origines de la laïcité et de la philosophie républicaine. La publication récente de son livre, *Refondons l'école - Pour l'avenir de nos enfants*, dans lequel il décrit un système éducatif dégradé et explique ses réformes, s'inscrit dans le prolongement logique de ce parcours.

Ministère de l'Éducation nationale

Dès sa prise de fonctions, Vincent Peillon a annoncé le retour à une semaine scolaire de quatre jours et demi à la rentrée 2013-2014. Le 12 décembre dernier, au cours d'une audience accordée par le ministre, la présidente et le secrétaire général de l'ANEM, accompagnés de François Brottes, député de l'Isère, président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, ont indiqué que les élus de la montagne n'accepteront les nouvelles obligations induites par la semaine de quatre jours et demi en moyens humains (agents spécialisés et éducateurs) et matériels que s'ils sont assurés de la solidarité nationale de façon complète et pérenne envers les communes les plus pauvres.

PLM : Quelles peuvent être les conséquences du passage à quatre jours et demi d'école dans les communes de montagne, notamment sur leur capacité à mobiliser des moyens humains pour encadrer les élèves entre 15 h 30 et 16 h 30 ?

Vincent Peillon : Tout l'intérêt du décret sur la réforme des rythmes scolaires est de fixer un cadre national en laissant une grande souplesse sur le terrain pour adapter les horaires aux réalités et contraintes locales dans l'intérêt des élèves. Ainsi, les activités périscolaires peuvent être organisées à différents moments de la journée. Elles ne sont pas nécessairement positionnées en fin de journée, ni nécessairement de la même durée chaque jour. Cette souplesse permet d'envisager des mutualisations de moyens et le recours à des bénévoles et des associations

« C'est en pensant à des situations comme celles de communes de montagne que nous avons décidé d'assouplir les taux d'encadrement périscolaire. »

Rappelons qu'un fonds de 250 millions d'euros est prévu pour accompagner les communes dans la mise en place d'activités périscolaires. Toutes celles qui adoptent la réforme en 2013 bénéficieront de 50 euros par élève. Pour celles qui relèvent de la dotation de solidarité rurale (DSR) – le cas de beaucoup de communes de montagne – il s'agit de 40 euros supplémentaires en 2013, et 45 euros à nouveau en 2014. Enfin, c'est bien en pensant à des situations comme celle de communes de montagne que nous avons décidé d'assouplir les taux d'encadrement périscolaire.

PLM : Comment mieux garantir l'égalité des chances aux enfants scolarisés dans les écoles de montagne ?

V. P. : L'identité et les spécificités des écoles de montagne sont aujourd'hui bien reconnues. La circulaire du 30 décembre 2011 a d'ailleurs fixé un certain nombre d'objectifs et d'outils pour assurer aux élèves de ces écoles un enseignement de qualité et éviter l'isolement pédagogique, grâce à l'identification des écoles, à l'aménagement du réseau scolaire et à la concertation avec les représentants des collectivités territoriales.

J'ajoute que la mise en œuvre du service public du numérique éducatif prend ici tout son sens. Tant du point de vue de la mise en réseau des enseignants, de leur formation continue, que des contenus pour les élèves, il y a là de formidables opportunités pour une vraie égalité entre les territoires.

PLM : Quels moyens le gouvernement compte-t-il mettre en œuvre pour assurer l'application effective de la circulaire du 30 décembre 2011 dans les quarante-huit départements comprenant des zones de montagne ?

V. P. : Cette circulaire impose aux autorités académiques de prendre un certain nombre de dispositions, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la carte scolaire, pour mieux prendre en considération les besoins des écoles situées en zone de montagne. Je souhaite que la manière dont cet ensemble de mesures est appliqué fasse l'objet d'un suivi par les services centraux, que l'on en évalue leur impact et les moyens consacrés.

PLM : La concertation entre les autorités académiques et les représentants des collectivités locales et territoriales sera-t-elle une réalité ?

V. P. : Cette concertation est absolument indispensable d'un bout à l'autre de la réforme. Rappelons que c'est tout de même la première fois que les maires eux-mêmes pourront proposer un projet d'organisation des rythmes pour les écoles de leur commune et le transmettre au directeur académique des services de l'Education nationale (DASEN). Ce dernier ne prendra pas de décision sans avoir concerté les maires. J'ai donné des instructions très claires pour que toute l'administration – recteurs, DASEN, inspecteurs de l'Education nationale (IEN) – se mobilise auprès des communes pour que la réforme soit réussie.

BERTRAND GUAY / AFP PHOTO

Stéphane Le Foll, ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, a reçu le 5 février une délégation de représentants des organisations professionnelles agricoles des massifs et de l'ANEM. Au programme de cette entrevue : la place de l'agriculture dans la PAC de 2014.

Les organisations agricoles de massif reçues par le ministre

La délégation conduite par Jean-Michel Anxolabehere, président de l'ACAP [1], Jacques Chazalet, président du SIDAM [2] et Pierre-Yves Motte, vice-président de la CAA [3], venait présenter au ministre, avec l'appui des élus de la montagne, les propositions des organisations professionnelles (OPA) de massif concernant l'agriculture de montagne dans la perspective de la future politique agricole commune pour la période 2014-2020.

Le ministre, rassurant et réaliste à la fois, a rappelé que l'agriculture de montagne, via le secteur de l'élevage, est relativement préservée dans les propositions globales de la Commission européenne, mais que les véritables marges de manœuvre ne seraient connues et exploitables qu'une fois les négociations du Conseil sur le cadre financier pluriannuel parvenues à un accord. Stéphane Le Foll a rappelé le calendrier très serré soutenu par la présidence irlandaise qui souhaite aboutir à un cadre de propositions réglementaires stabilisé pour la fin du semestre. Ce qui induit que la PAC de 2014 ne serait probablement applicable qu'à partir de 2015.

> La PAC de 2014 ne serait probablement applicable qu'à partir de 2015.

Rappelant que les difficultés « sont devant nous », notamment avec la disparition des quotas laitiers en juillet 2015, il s'est dit confiant pour résoudre au niveau national les questions de déconnexion entre territoire et production – pour lier par exemple le bénéfice de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) à un certain chargement des terres en bétail.

A la demande forte des OPA de massif de poursuivre le rééquilibrage des aides agricoles entre secteurs végétal et animal, tel que l'avait engagé le bilan de santé de la PAC, et de ne pas présenter la fusion de la prime herbagère agro-environnementale dans l'ICHN comme une augmentation de cette dernière, le ministre s'est engagé à préserver le dispositif ICHN en tant que mesure relevant du développement rural (dit « second pilier » de la PAC). Il s'est déclaré déterminé à chercher à exploiter au maximum les possibilités de transfert de crédits du premier vers le second pilier pour majorer les mesures pouvant bénéficier à l'agriculture de montagne.

Stéphane Le Foll s'est par ailleurs opposé catégoriquement à l'inscription explicite dans les règlements communautaires d'un « sous-programme montagne », expliquant que ce serait source de multiples rigidités, et que l'on pourrait parvenir aux mêmes résultats en définissant au niveau national un cadre de mesures fléchées vers les exploitations montagnardes. Enfin, le ministre a clos l'entretien en donnant rendez-vous aux participants le 26 mars, date à laquelle se réunira la commission montagne du ministère, remise sur les rails.

(1) Association des chambres d'agriculture des Pyrénées.
(2) Service interdépartemental pour l'agriculture du Massif central.
(3) Conférence agricole alpine.

L'ACTUALISATION DES ZONES AGRICOLES DIFFICILES À LA PEINE

Deux ans après une première réunion de travail sur la définition des zones agricoles en difficulté (hormis la montagne), un nouveau bilan des travaux de modélisation a été présenté par le ministère de l'Agriculture le 29 janvier. Bien que les zones de montagne ne soient pas en cause, il y a néanmoins un enjeu important pour la montagne s'agissant des conséquences des futures définitions sur les zones actuelles de piémont.

En réponse à la première communication de la Commission européenne d'avril 2009 identifiant huit critères biophysiques pour délimiter les zones agricoles en difficulté, la France avait suggéré que le seuil d'éligibilité soit abaissé de 66 à 50 % du territoire communal, et que la part de surface toujours en herbe (STH) au regard de la surface agricole utile (SAU) soit prise en compte. La Commission avait alors demandé que l'approche des critères soit examinée au niveau du 1/250 000 et précisé, dans un document publié à l'automne 2012, une méthode de « réglage fin », permettant de recourir à des critères socio-économiques pour exclure certaines aberrations (par exemple le classement en zone défavorisée des coteaux champenois). Seraient ainsi pris en compte les montants investis pour réduire le handicap ou encore le revenu constaté des terres (produit brut standard à l'hectare). Mais si ces critères permettent d'exclure, ils ne permettent pas de réintégrer des territoires qui ne seraient plus éligibles. D'où la possibilité d'un « neuvième critère », intitulé « autres contraintes spécifiques », permettant de classer jusqu'à 10 % du territoire national.

Une convention a été passée entre le ministère et l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) ayant pour but d'appliquer cette méthode à toutes les Régions françaises. Les résultats devraient en être présentés mi-juin.

Sous-préfectures : le nouveau maillon faible des services publics

Dans son rapport annuel de 2012, la Cour des comptes n'excluait pas la suppression de certaines sous-préfectures. La Cour préconisait « d'adapter la carte des arrondissements aux réalités sociodémographiques et administratives actuelles ». De son côté, le ministre de l'Intérieur, Manuel Valls, a lancé au début de l'automne dernier une mission de réflexion autour de l'évolution du réseau des sous-préfectures et dit attendre des propositions pour ce printemps. Un grand nombre d'élus – notamment ceux des territoires les plus fragiles – craignent la disparition d'interlocuteurs privilégiés, pour eux-mêmes et pour la population. L'ANEM est particulièrement vigilante.

REPÈRES

SOUS-PRÉFECTURES ET SOUS-PRÉFETS

La France compte 238 sous-préfectures en métropole et en outre-mer, dont 102 en montagne.

Une sous-préfecture est le chef-lieu d'un arrondissement départemental. Elle est une véritable « maison de l'Etat » dans l'arrondissement.

Ses attributions sont multiples :

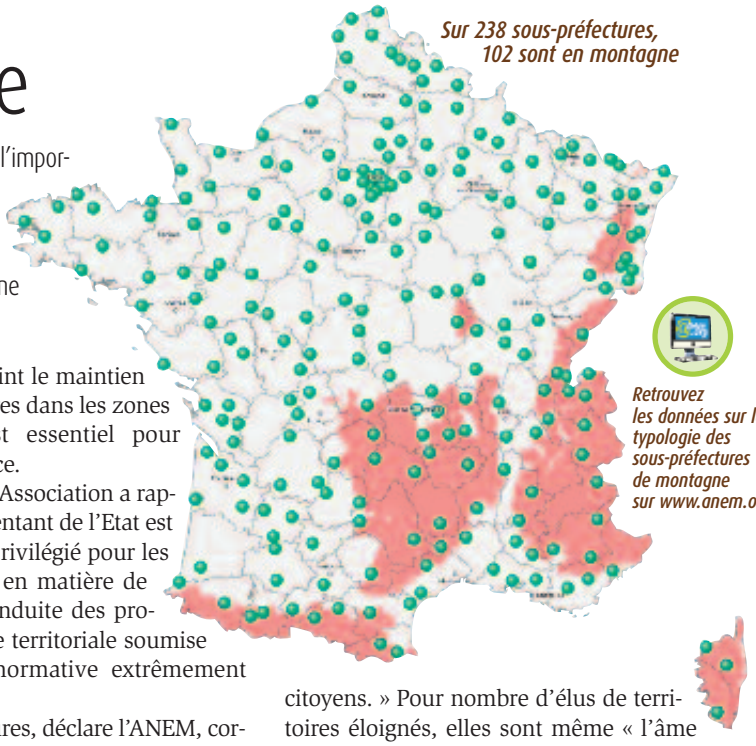
- mettre en œuvre les politiques nationales : logement social, expulsions, RSA, conventions ville-habitat ;
- veiller à la sécurité des biens et des personnes : liaison avec les services de police et de gendarmerie, prévention de la délinquance et de la toxicomanie, sécurité routière, sécurité civile, prévention des risques naturels ;
- garantir les libertés et les réglementations (déclaration d'utilité publique, enquête publique, protection de l'environnement et du cadre de vie), respect des lois de la République (contrôle de la légalité des actes des collectivités locales) ;
- favoriser le développement local : lutte contre le chômage et l'exclusion sociale, développement économique local, intercommunalité, développement du secteur touristique.

Dans ce cadre, le sous-préfet est le délégué du préfet. Il passe en revue les difficultés et les projets des collectivités territoriales et leur propose les solutions les plus adaptées.

Il conseille les élus locaux, les particuliers, les dirigeants, les adhérents d'associations « loi 1901 », les entreprises, et anime différentes commissions et instances. Sa fonction d'arbitrage et de régulation des tensions lui confère un rôle considérable.

L'ANEM très mobilisée

Les élus de la montagne sont ouverts aux évolutions mais insistent sur l'importance de la présence de l'Etat dans leurs territoires. Ils soulignent que la disparition des sous-préfectures entraînerait notamment, pour eux-mêmes et pour la population, des difficultés supplémentaires en termes de proximité, de distance et de temps de déplacement. Il s'agirait d'une véritable blessure, perçue comme un abandon.



Sur 238 sous-préfectures, 102 sont en montagne

Retrouvez les données sur la typologie des sous-préfectures de montagne sur www.anem.org

Tenir compte des particularités des territoires de montagne : la demande n'est pas nouvelle. Elle doit cependant être réactivée avec la menace de disparition qui pèse sur certaines sous-préfectures.

Le 29 janvier, l'ANEM a été reçue à la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) par Emmanuel Berthier, délégué interministériel à l'aménagement du territoire, Michel Sappin, chef de l'inspection générale de l'administration (IGA) et Jean-Marc Rebière, président du Conseil supérieur de l'administration territoriale de l'Etat (CSATE), pour exposer à quel point le maintien des sous-préfectures dans les zones de montagne est essentiel pour l'équité et la justice.

La présidente de l'Association a rappelé que le représentant de l'Etat est un interlocuteur privilégié pour les élus, notamment en matière de conseils sur la conduite des projets et d'ingénierie territoriale soumise à une inflation normative extrêmement préoccupante.

« Pour nombre d'élus de territoires éloignés, les sous-préfectures sont l'âme de la République, garantes de l'équité et de la justice. »

«Les sous-préfectures, déclare l'ANEM, correspondent bien souvent au dernier lieu de contact entre l'Etat, les élus et les citoyens. » Pour nombre d'élus de territoires éloignés, elles sont même « l'âme de la République, garantes de l'équité et de la justice ».

Lors de l'audience de l'ANEM à la DATAR le 29 janvier. De gauche à droite : Jean-Marc Picand, Jean-Marc Rebière, Michel Sappin, Frédérique Massat, Emmanuel Berthier, Pierre Bretel.

ANEM

Au plus haut niveau de l'Etat, la pertinence de ce réseau ne serait pas en cause. « Les sous-préfectures constituent un élément essentiel de notre cohésion sociale et territoriale, a rappelé le ministère de l'Intérieur en mettant en place une mission de réflexion et de concertation autour de l'évolution du réseau des sous-préfectures. Elles sont l'incarnation de l'Etat dans les territoires où leur présence répond à un double impératif de continuité et d'égalité d'accès au service public. »

A ce constat, l'ANEM ne peut qu'adhérer. Toutefois, la lettre de mission fait effectivement peser une hypothèque sur le devenir réel de certaines sous-préfectures : « Dans un environnement en évolution, leur rôle, leurs missions, leurs effectifs doivent être redéfinis, en prenant en compte la diversité des situations ainsi que les caractéristiques des territoires – urbains, ruraux, montagnards, littoraux, frontaliers. »

Mais les bonnes paroles ne suffisent pas.

LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR DES COMPTES DANS SON RAPPORT PUBLIC ANNUEL DE 2012

Organisation territoriale :

- Adapter la carte des arrondissements aux réalités sociodémographiques et administratives actuelles.
- Mettre les périmètres des arrondissements urbains en adéquation avec les métropoles et ceux des arrondissements périurbains avec les intercommunalités d'agglomération.
- Sortir de situations indécises sur l'avenir des arrondissements et sous-préfectures les plus petits, en examinant leur situation concrète et en assurant la viabilité des sites maintenus.

Gestion du réseau des sous-préfectures :

- Déterminer les conditions humaines, sociales, budgétaires et immobilières nécessaires à la transformation des sous-préfectures en « administrations de mission » et adopter une approche plus sélective et plus différenciée.
- En déduire les aménagements du réseau (antenne, jumelage, conseillers d'administration territoriale) à mettre en place, selon un pilotage national et dans un cadre pérenne.
- Cadrer leur mise en œuvre afin de dégager des économies, principalement au plan immobilier.
- Arrêter une stratégie immobilière adaptée aux orientations fonctionnelles et aux moyens budgétaires pour réduire et rationaliser le parc immobilier.
- Engager des renégociations, à droit constant, avec les départements pour la mise à disposition des bâtiments, sans exclure, après un délai, le recours à la loi.
- Réviser l'application de la réforme de la délivrance des titres pour corriger les inégalités d'accès aux guichets, l'organisation des tâches et l'allocation des personnels.

QUESTIONS À JEAN-PAUL DUPRÉ, *maire de Limoux et député de la troisième circonscription de l'Aude*

ARCE

« Le sous-préfet joue un rôle primordial »

Jean-Paul Dupré est depuis le 16 décembre président du conseil national des missions locales, nommé par le Premier ministre, Jean-Marc Ayrault. A l'Assemblée nationale, il a assuré que « la coupe était pleine » et insisté sur « l'impérieuse nécessité, en cette période de crise et d'incertitude, de maintenir partout des sous-préfets, en particulier dans les zones rurales ». Il observe que, sans eux, l'Etat n'aurait pas la même perception des politiques menées pour la sauvegarde et le développement de ces territoires dans les domaines économiques, de la sécurité, du social et du culturel.

PLM : En quoi la représentation de l'Etat est-elle tellement importante dans les territoires fragilisés par le contexte géographique ?

Jean-Paul Dupré : Dans nos territoires ruraux, et notamment dans les secteurs de montagne éloignés des centres administratifs départementaux, la présence de l'Etat est réellement indispensable. Dans le cadre de l'équité que doivent l'Etat et la République à nos concitoyens, il n'est même pas concevable de remettre en cause la présence des sous-préfectures.

PLM : Peut-on néanmoins envisager des évolutions ?

J.-P. D. : Pour les élus locaux, le sous-préfet est un référent dans des domaines aussi essentiels que ceux de l'économie, du social, de la sécurité ou de la culture. Ces hauts fonctionnaires habilités à représenter directement l'Etat jouent un rôle primordial. Sans mésestimer la compétence et l'importance de certains responsables administratifs, leur autorité et leur influence ne peuvent être comparables.

Maintenant, je peux comprendre qu'il y ait des sous-préfectures qui ont été rurales et qui sont aujourd'hui englobées dans des communautés urbaines. Là, la situation est totalement différente.

PLM : Et si le projet du gouvernement n'allait pas dans le sens que vous souhaitez ?

J.-P. D. : Il serait très malvenu de la part de l'Etat de penser un quart de seconde à mettre en place un niveau administratif à deux vitesses. Cela aboutirait, d'une part, à l'abandon des territoires en retrait des grands axes de communication et, de l'autre, à des territoires qui pourraient compter sur une présence toujours aussi conséquente des services de l'Etat. Vis-à-vis des populations que nous représentons, il serait alors de notre devoir d'élus de nous mobiliser.

Etant membre de l'ANEM depuis des années, je ne doute pas un seul instant que les élus de la montagne en soient capables, dans le cadre du respect de la loi, mais avec beaucoup d'énergie. Je n'ai aucun souci à ce sujet.

L'Association s'alarme d'autant plus que certaines sous-préfectures sont confrontées à une réduction de leur personnel alors que les préfectures ont déjà été dépossédées de la grande majorité de leurs directions administratives – leur nombre étant passé de dix à deux ou trois dans chaque département. Les quarante-huit départements de montagne, comptant pour la plupart moins de 400 000 habitants, ne disposent plus que d'une direction départementale des territoires et d'une direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations. Autre conséquence induite par ces évolutions : les locaux des sous-préfectures sont souvent surdimensionnés.

Reste que le réseau des sous-préfectures n'a pas été révisé depuis 1926 et, dans ces conditions, on peut comprendre que le gouvernement veuille lui apporter des retouches. Comment y parvenir sans accroître les inégalités ? Autrement dit, en tenant compte des particularités des territoires ruraux et de montagne. Est-ce un attaché d'administration préfectoral qui va représenter l'Etat ? C'est une vraie question sur fond de réforme de l'administration territoriale de l'Etat.

> Le réseau des sous-préfectures n'a pas été révisé depuis 1926.

Dans le Cantal, on a déjà pris les devants. Constatant que les services des sous-préfectures n'étaient plus assez fournis, voire défaillants, le conseil général a créé une agence départementale d'ingénierie qui rassemble tous les services qui ne sont plus assurés par l'Etat afin d'aider à la réalisation des projets. L'initiative est heureuse mais elle sera difficilement applicable partout. Le débat actuel est vif : il y a ceux qui ne veulent pas renoncer à une présente forte de l'Etat dans leur territoire parce que le sous-préfet y demeure l'interlocuteur privilégié des élus et de la population, et il y a ceux qui pensent aussi que la représentation en uniforme donne une précieuse solennité à la fonction de sous-préfet. Et il y a les « radicaux », aux yeux desquels le réseau des sous-préfectures coûte trop cher pour le pérenniser.

Pour l'ANEM, il ne faudrait pas que l'éventuelle disparition des sous-préfets acte le retrait territorial effectif de l'Etat. Certes, l'Association ne fait pas la sourde oreille quand est évoquée la nécessité de quelques ajustements. D'une part, ils rationaliseraient le réseau, d'autre part, ils susciteraient quelques économies non négligeables. C'est ainsi que l'ANEM n'est pas attachée à la présence symbolique d'une sous-préfecture, au protocole, à l'uniforme, à la flotte automobile et à tout ce qui l'entoure. C'est l'efficacité qui la guide.

A la DATAR, Frédérique Massat l'a répété avec conviction : « Il est absolument fondamental de conserver un bon maillage de sous-préfectures dans les territoires de montagne. Les sous-préfets ont une expertise des procédures administratives et des sources de financement qui se révèle souvent indispensable. » Illustration de ces besoins avec les petites intercommunalités et les petites communes qui n'ont d'autre solution que de demander l'aide de l'Etat pour faire aboutir leurs projets, notamment dans le domaine de l'urbanisme.

« Par rapport aux autres territoires, c'est même un gage d'équité », plaide l'ANEM, qui considère que plus de décentralisation et plus de pouvoir pour les élus ne sont pas incompatibles avec la présence d'un représentant de l'Etat fort, investi et partie prenante du développement local.

> « Il est absolument fondamental de conserver un bon maillage de sous-préfectures dans les territoires de montagne. »

Les arguments sont solides mais seront-ils suffisants pour inverser les vents contraires face à la rationalisation budgétaire et comptable ? Les membres de la mission de réflexion et de concertation ont écouté l'ANEM avec attention. Ils ont assuré que les spécificités mises en avant seront prises en compte dans leurs propositions. Ils l'ont également interrogée sur sa vision des sous-préfectures dans dix ans et sur les services qu'il faudrait absolument conserver. La réponse ? Prioritairement, la fonction de conseil et d'appui technique en matière d'ingénierie.

Fin mars, la mission rendra son rapport à la ministre de tutelle, Cécile Duflot, qui a par ailleurs annoncé un projet de loi sur l'égalité des territoires d'ici la fin de l'année.

Une vie de sous-préfet

DR

Après avoir été attaché de préfecture en Dordogne et dans le Gard, puis directeur des services et du cabinet du préfet de la Nièvre, Renaud Nury a été intégré dans le corps préfectoral en tant que sous-préfet. Il a été ensuite directeur de cabinet du préfet de la Région Limousin avant de prendre ses fonctions actuelles de sous-préfet d'Yssingeaux, en Haute-Loire, en 2010.

«Le sous-préfet est le ticket d'entrée dans les services de l'Etat, témoigne Renaud Nury. Il a vocation à le représenter dans l'arrondissement. Sa première mission est régalienne et constitutionnelle : elle consiste à faire appliquer la loi, à assurer le contrôle de légalité et la mise en œuvre des politiques publiques sur le territoire, par exemple en matière d'emploi.

«La deuxième grande mission du sous-préfet, poursuit-il, est la sécurité, sous l'angle de la sécurité civile, de la sécurité routière, mais également de la sécurité publique et de l'ordre public. Dans l'arrondissement d'Yssingeaux, l'augmentation du nombre de cambriolages est un problème. Toutes les semaines, nous nous réunissons avec le commandant de la compagnie de gendarmerie pour faire le point. Il m'arrive aussi de décider de la fermeture de débits de boissons qui ne respectent pas les règles qui leur sont applicables.

«J'ai également programmé une série de rencontres avec les maires et les présidents d'intercommunalités afin d'évoquer la délinquance et sa prévention. Je leur rappelle l'existence d'outils efficaces contre l'insécurité, dont ceux qui figurent dans la loi du 5 mars 2007, et la vidéoprotection. De plus, j'assiste à la plupart des réunions des conseils intercommunaux de prévention de la délinquance, ainsi qu'à toutes les réunions de police qui sont organisées une fois par semaine par le préfet avec les instances départementales de la police et de la gendarmerie. Aujourd'hui, nous observons une stabilisation des statistiques des cambriolages.

«Pour les porteurs de projet, entrepreneurs ou collectivités locales, l'accompagnement du sous-préfet constitue sa troisième mission, explique Renaud Nury. Il est pour eux un "ensemblier" et un réducteur des complexités. Il est proactif. Il est en capacité de mettre autour de la table tous les financeurs potentiels. Le sous-préfet en a la légitimité parce qu'il est perçu comme un échelon neutre dans le paysage local.

«Se retrouvent ainsi des représentants du conseil régional, du conseil général et de son bras armé qu'est le comité d'expansion économique, de l'intercommunalité concernée par le projet et les services régionaux de l'Etat susceptibles d'apporter une aide financière.

«Je pense à la Caisse des dépôts et consignation ou à Oséo, entreprise publique d'aide à l'investissement des entreprises, et bientôt à la future banque publique d'investissement.

«Le sous-préfet est aussi un facilitateur sur les aspects administratifs et réglementaires, la protection de l'environnement, les obligations urbanistiques, etc.

«Le porteur de projet n'a donc pas à faire le tour des services. Autour de la table, l'élu ou le chef d'entreprise expose son projet avant que la discussion puisse s'engager. Toutes les parties essayent de faciliter son émergence. C'est d'autant plus important pour le territoire que, si le projet vit, il aura un impact certain en matière d'emploi.

«Enfin, les sous-préfets disposent d'une dotation d'équipement des territoires ruraux qui leur permet, chaque année, d'aider financièrement des projets portés par des communes et des intercommunalités.»

« Le sous-préfet a vocation à représenter l'Etat dans l'arrondissement. »

« Le sous-préfet est aussi un facilitateur sur les aspects administratifs et réglementaires. »

DR

L'ARRONDISSEMENT D'YSSINGEAUX, EN HAUTE-LOIRE

Cet arrondissement compte 82 000 habitants, 44 communes et 6 intercommunalités. Son altitude moyenne est de 850 m, avec un pic à 1 390 m pour le Lizieux. La commune dont l'altitude est la moins élevée est Aurec-sur-Loire, à 450 m. Yssingeaux est à 900 m d'altitude. Le territoire y est mixte, à la fois périurbain, à la périphérie immédiate de Saint-Etienne et de la montagne.

DR

ÉVALUATION ET ÉVOLUTION

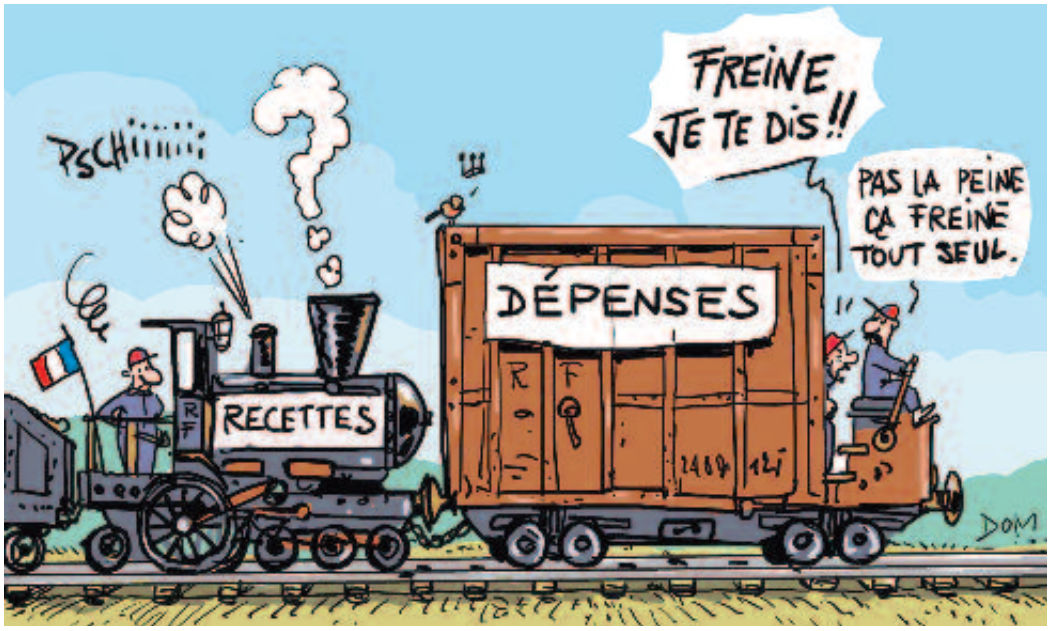
Afin «de poursuivre le travail d'évolution des missions du réseau des sous-préfectures», Manuel Valls a confié, à la mi-septembre, un travail de réflexion et de concertation à Jean-Marc Rebière, président du Conseil supérieur de l'administration territoriale de l'Etat, à Michel Sappin, chef de l'Inspection générale de l'administration, et à Emmanuel Berthier, délégué interministériel à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale.

Cette mission de réflexion et de concertation implique l'ensemble des acteurs du réseau territorial : les préfets, les élus et leurs associations, les organisations syndicales et professionnelles, les organismes consulaires, les représentants d'usagers, etc. Dans sa lettre de mission, le ministre de l'Intérieur précise : « Il s'agit de vérifier, dans un environnement en évolution, si la structure des sous-préfectures est toujours adaptée aux attentes de nos concitoyens à l'égard de l'Etat, aux conditions de vie et de transport ou à la réalité du tissu économique. » (…) « Le rôle des sous-préfectures, leurs missions, leurs effectifs doivent être redéfinis, en prenant en compte la diversité des situations ainsi que les caractéristiques des territoires - urbains, ruraux, montagnards, littoraux, frontaliers… »

Le ministre a souhaité que cette mission lui adresse des propositions opérationnelles d'ici le printemps. « Ce qui tombe bien, puisque c'est à ce moment-là que le Parlement sera saisi du projet de loi de décentralisation et que les deux réflexions doivent aller de pair. »

COMITÉ DES FINANCES LOCALES : Très forte diminution des dotations pour les collectivités

A l'ordre du jour du comité des finances locales (CFL) du 12 février, figuraient, comme chaque année à cette période, la répartition de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et divers projets de décrets, dont un intéressant particulièrement les territoires de montagne. Lors de cette réunion, les ministres en charge du Budget, de la Réforme de l'Etat de la Décentralisation, ont annoncé un effort supplémentaire de 3 milliards d'euros pour les collectivités en 2014 et 2015.



Ministère de l'Economie et des Finances DR

LA RÉPARTITION DE LA DGF EN 2013

La loi de finances pour 2013 a fixé l'enveloppe globale de la DGF à 41,505 milliards d'euros. Le gel en valeur des concours de l'Etat versés aux collectivités limite, comme ces deux dernières années, les marges de manœuvre du comité des finances locales.

Le comité n'est pas allé au-delà de l'augmentation de 8,75 %, prévue en loi de finances, de la dotation de solidarité rurale (+ 78 millions d'euros) et de la dotation de solidarité urbaine (+ 120 millions d'euros). Il a fait progresser de 10 millions d'euros la dotation nationale de péréquation, ainsi portée à 774,4 millions d'euros.

Le CFL a favorisé le recours, dans des proportions identiques, au complément de garantie de la part forfaitaire des communes et à la compensation de la part salaires de la taxe professionnelle pour puiser, dans l'enveloppe de 23,8 milliards d'euros de DGF affectée aux communes, les 221 millions d'euros nécessaires pour financer la progression de la péréquation, la hausse de la population et l'intercommunalité.

LA DIMINUTION DES DOTATIONS ACCENTUÉE EN 2014 ET 2015

Lors du comité des finances locales, Jérôme Cahuzac, ministre chargé du Budget, Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme de l'Etat, de la Décentralisation et de la Fonction publique, et Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée chargée de la Décentralisation, ont annoncé que les dotations de l'Etat aux collectivités locales baisseront de 1,5 milliard d'euros en 2014, ainsi qu'en 2015, afin de contribuer au financement du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Il s'agit d'un recul deux fois plus important que ce qui avait été prévu dans la loi de programmation des finances publiques.

En cumulé, si le niveau de la baisse des dotations est de 3 milliards d'euros, sur deux ans la perte nette pour les collectivités locales est de 4,5 milliards d'euros.

Les élus du comité des finances locales ont insisté sur l'importance des dépenses restant à la charge, et de celles à venir des collectivités et demandé qu'elles soient davantage accompagnées dans la maîtrise des dépenses qui leur incombent.

2013	2014	2015
60 milliards d'euros	58,5 milliards d'euros	57 milliards d'euros

- 1,5 milliard d'euros
- 3 milliards d'euros

Perte nette = 4,5 milliards d'euros

LE CRITÈRE DE LA LONGUEUR DE VOIRIE DANS LES DÉPARTEMENTS DE MONTAGNE EST MAJORÉ

Le comité des finances locales a notamment donné un avis favorable au projet de décret relatif aux dotations de l'Etat aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales. Il contient une disposition visant à surpondérer le critère de la longueur de voirie dans la dotation de fonctionnement minimale (DFM) des départements de montagne : la longueur de voirie sera multipliée par 2 en montagne, contre 1,3 aujourd'hui (1).

C'est une mesure très favorable aux territoires de montagne puisque selon les simulations réalisées par la Direction générale des collectivités locales (DGCL), elle assurerait 7 millions d'euros supplémentaires aux départements de montagne.

Ce décret contient aussi des dispositions relatives au fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) que certains élus du comité des finances locales désapprouvent – dont Pierre Jarlier, sénateur du Cantal, et Augustin Bonrepaux, président du conseil général de l'Ariège –, car défavorables aux départements les plus fragiles. Ils ont demandé que ce dispositif soit revu rapidement dans le cadre du groupe de travail sur la péréquation qui devrait être mis en place au sein du CFL.

(1) Cette disposition a été obtenue suite à un groupe de travail réunissant l'ANEM et le cabinet de la ministre Marylise Lebranchu, au mois de novembre, pour faire le point sur différentes simulations visant à une meilleure prise en compte des charges supplémentaires supportées par les territoires de montagne du fait de la géomorphologie et du climat.

Zoom sur les servitudes loi Montagne

Plusieurs adhérents ont contacté l'ANEM au cours des derniers mois pour avoir des informations sur les servitudes prévues par la loi Montagne et sur leur application. En effet, les activités sportives sur le domaine skiable (en hiver comme en été) nécessitent souvent une utilisation des espaces privés. Afin de faciliter le développement touristique et l'aménagement de l'espace, la loi du 9 janvier 1985 a prévu la possibilité d'instituer des servitudes, c'est-à-dire le droit, pour une commune ou un syndicat mixte, d'utiliser des espaces privés dans un but d'intérêt général. *Pour la Montagne* propose un zoom sur ce sujet.

PHILIPPE DESMAZES / FOTOLIA.COM

Les servitudes applicables aux domaines skiables sont prévues par la loi Montagne et intégrées dans le code du tourisme.

Les servitudes applicables aux domaines skiables sont prévues par la loi Montagne et intégrées dans le code du tourisme. C'est aujourd'hui l'article L. 342-20 qui permet à l'autorité publique compétente de mettre en place des servitudes. Il en existe trois types :

- les servitudes pour le passage, l'aménagement et l'équipement des pistes de ski (ou de loisirs non motorisés) ;
- les servitudes de survol des terrains par les remontées mécaniques et l'implantation des pylônes ;
- les servitudes pour implanter les réseaux de neige de culture.

Une servitude ne peut être instituée (sauf cas particuliers prévus dans la loi) que dans une commune disposant d'un plan local d'urbanisme (PLU) ou d'un plan d'occupation des sols (POS) opposable aux tiers, définissant précisément le domaine skiable, avec des zones et des secteurs délimités.

La servitude doit être créée par décision motivée de l'autorité administrative compétente, à l'issue d'une enquête parcellaire du même type que celles effectuées pour les expropriations. Cette servitude ouvre droit à indemnité si le propriétaire subit un préjudice « direct, matériel et certain ». L'indemnité est fixée soit par accord amiable avec le bénéficiaire de la servitude ou, à défaut, par le juge de l'expropriation. La demande d'indemnisation devant être introduite dans l'année qui suit le dommage, ce dédommagement ne saurait être pérenne d'une année sur l'autre (sauf accord explicite en ce sens). Le montant de l'indemnisation doit tenir compte à la fois des atteintes portées à l'usage habituel des lieux, ainsi que de leur qualité éventuelle de terrain constructible.

LES ÉTAPES À SUIVRE POUR INSTITUER UNE SERVITUDE

1/ Préparation d'un dossier administratif

Sur un plan, la commune doit faire figurer l'endroit où passe la servitude, sur quelle partie des terrains elle empiète, identifier chaque propriétaire concerné et l'emprise de sa (ou) ses parcelles.

2/ Dépôt du dossier en préfecture

3/ L'enquête parcellaire (étape la plus importante)

Le propriétaire reçoit un courrier de la préfecture indiquant qu'une enquête parcellaire va être ouverte. Il y a une publicité puis une enquête. Celle-ci dure au minimum un mois, le dossier est disponible en mairie. Tout le monde peut en prendre connaissance. Les propriétaires ont alors la possibilité de mettre leurs observations sur un registre. A la fin de l'enquête, celui-ci est remis au commissaire-enquêteur.

4/ Décision de création de la servitude par arrêté préfectoral

Cet arrêté est publié en mairie et la préfecture envoie un courrier au propriétaire pour lui indiquer qu'un arrêté de servitude a été pris sur son terrain.

5/ La commune fait une publication aux hypothèques

Le délai moyen est de six à neuf mois en fonction de la complexité du dossier, du nombre de parcelles, du nombre de propriétaires à identifier.

Domaines skiables de France, dans son guide méthodologique pour l'aménagement durable des domaines skiables, a consacré une fiche à cette question que vous pourrez retrouver au format PDF sur www.anem.org, dans la rubrique « Dossiers – remontées mécaniques ».

EXTRAITS DU CODE DU TOURISME APPLICABLES AUX SERVITUDES

Article L. 342-20

Les propriétés privées ou faisant partie du domaine privé d'une collectivité publique peuvent être grevées, au profit de la commune, du groupement de communes, du département ou du syndicat mixte concerné, d'une servitude destinée à assurer le passage, l'aménagement et l'équipement des pistes de ski et des sites nordiques devant accueillir des loisirs de neige non motorisés organisés, le survol des terrains où doivent être implantées des remontées mécaniques, l'implantation des supports de lignes dont l'emprise au sol est inférieure à quatre mètres carrés, le passage des pistes de montée, les accès nécessaires à l'implantation, l'entretien et la protection des pistes et des installations de remontée mécanique, et, lorsque la situation géographique le nécessite, les accès aux sites d'alpinisme, d'escalade en zone de montagne et de sports de nature au sens de l'article 50-1 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 précitée, ainsi que les accès aux refuges de montagne.

Une servitude peut être instituée pour assurer, dans le périmètre d'un site nordique, le passage, l'aménagement et l'équipement de pistes de loisirs non motorisés en dehors des périodes d'enneigement.

Article L. 342-24

La servitude instituée en vertu des articles L. 342-20 à L. 342-23 ouvre droit à indemnité s'il en résulte pour le propriétaire du terrain ou l'exploitant un préjudice direct, matériel et certain. Cette indemnité est à la charge du bénéficiaire de la servitude. La demande d'indemnité doit, sous peine de forclusion, parvenir à la commune, au groupement de communes, au département ou au syndicat mixte bénéficiaire de la servitude, dans un délai d'un an à compter de la date où le dommage a été causé ou révélé.

Retrouvez le détail des articles du code du tourisme relatifs aux servitudes sur le site internet : www.anem.org

Très haut débit : l'ANEM consultée sur le projet de feuille de route

Elaboré par la mission « Très haut débit » mise en place récemment par la ministre chargée de l'Economie numérique, un projet de feuille de route sur le très haut débit fait l'objet d'une consultation. L'ANEM, au même titre que les opérateurs et d'autres associations d'élus, a reçu ce document qui propose les solutions pour atteindre l'objectif présidentiel du très haut débit pour tous d'ici 2022.

Ce texte, destiné à la concertation, introduit quelques mesures inédites sur le financement et le modèle de gouvernance. Il réaffirme le choix d'une desserte de la France en très haut débit via plusieurs technologies, avec pour objectif d'amener la fibre optique dans l'ensemble des foyers, remplaçant dès lors le réseau en cuivre. Le document pose le principe de la généralisation du déploiement de la fibre, seule solution « capable de répondre à une augmentation continue des besoins en débit ».

L'Etat s'engage dans un pilotage plus affirmé. Il va investir « sur la cohérence, l'efficacité et la pérennité des projets » en coordonnant les initiatives privées et publiques.

Les intentions d'investissement du privé seront mieux encadrées et les collectivités locales seront accompagnées sur l'harmonisation des projets afin de réduire les risques techniques et commerciaux. Les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN) deviennent « la pierre angulaire » de la planification en assurant la mise en cohérence et le suivi des déploiements, y compris ceux du privé. Ils sont élaborés au sein d'une nouvelle instance, le comité local d'aménagement numérique (CLAN), qui rassemble les collectivités territoriales engagées sur un projet commun.

L'Etat subventionnerait près de deux milliards d'euros durant la période 2013-2017.

Le schéma de financement annoncé est ambitieux, car durant la période 2013-2017 l'Etat subventionnerait près de deux milliards d'euros. Après consommation de l'enveloppe encore disponible du fonds pour la société numérique, un fonds de subventionnement pérenne prendrait le relais à partir de 2014.

Pour compléter leur besoin de financement, les collectivités territoriales auraient accès aux prêts sur fonds d'épargne de la Caisse des dépôts. Le futur fonds national de péréquation appliquera « un barème progressif de soutien ».

Des solutions complémentaires sont envisagées dans les cas extrêmes. La mission étudie la prise en charge « au moins partielle », par le service universel, des déploiements onéreux, examine les aides complémentaires aux collectivités territoriales chargées d'une part importante des déploiements. De plus, le soutien financier prévu pour le déploiement des réseaux de collecte « profitera surtout aux territoires les plus ruraux et les plus enclavés ».

Au moment de la rédaction de cet article, aucune précision n'a été donnée sur l'existence d'un projet de loi qui accompagnerait la sortie de la feuille de route. La transformation de la mission en « structure nationale de pilotage » est bien évoquée, ainsi que les compétences d'une telle configuration, mais ni la forme institutionnelle, ni les acteurs associés ne sont précisés.

La question du très haut débit a été abordée par la présidente de l'ANEM lors de l'audience accordée le 5 février par Cécile Duflot, ministre de l'Egalité des territoires et du Logement.

UN PROJET EN PHASE AVEC NOS PRÉCONISATIONS

Le projet de feuille de route « Pour une stratégie nationale de déploiement du très haut débit » formule plusieurs mesures, en phase avec les préconisations constantes de l'ANEM, qui restent à inscrire dans la loi :

- Réduire rapidement la fracture numérique en apportant des solutions concrètes pour les zones non éligibles au haut débit de qualité.
- Apporter un soutien financier aux réseaux de fibre optique déployés dans le cadre d'opérations de montée en débit.
- Apporter un soutien financier subsidiaire pour les solutions satellitaires.
- Lancer une réflexion sur les modalités et les conditions de prise en charge par le service universel des déploiements les plus onéreux.

AUBRIAM / FOTOLIA.COM

BELIZAR / FOTOLIA.COM

Un nouveau plan pour éduquer le loup

Le groupe national loup (GNL), qui s'est réuni au ministère du Développement durable, le 5 février, a arrêté les termes du prochain plan d'action national loup 2013-2017. Encore à l'état de projet, celui-ci devrait être soumis à l'approbation définitive du groupe lors de sa prochaine réunion, fin mars.

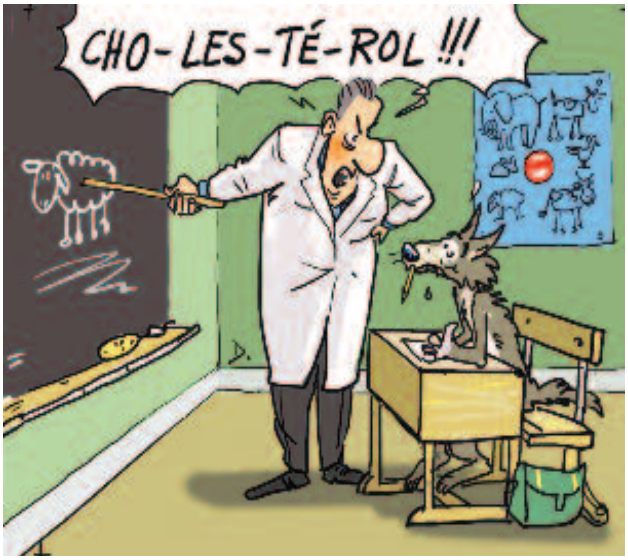
Au terme d'une journée entière de débats, les travaux du groupe national loup sont parvenus à délimiter avec précision les contours du prochain plan quinquennal loup, en le faisant évoluer sur de nombreux points par rapport au précédent. Ces progrès portent sur les techniques d'accélération des procédures actuelles, dont le plan tire le bilan dans sa première partie.

Ainsi, sur cette base, le plan à venir comprendra des solutions pour améliorer les méthodes de suivi de l'espèce. Du dénombrement de la population de loups dépendent en effet les plafonds de retraits, à savoir le nombre d'animaux pouvant être abattus au cours d'une période d'estives.

> Il est désormais possible d'augmenter le nombre d'animaux pouvant être abattus.

Des progrès devraient également être accomplis en matière de simplification des constats (les éleveurs devraient être déchargés de l'obligation de remplir des formulaires et signeraient simplement leur déclaration de pertes de bétail). Les barèmes d'indemnisation révisés pour correspondre à la réalité des pertes et des instructions seront donnés pour que les délais de paiement soient raccourcis (plusieurs organisations d'éleveurs ont rappelé que certaines prédations commises en août 2012 n'ont toujours pas été indemnisées).

Mais les avancées principales ont surtout porté sur les diverses procédures de tir [1] et le nombre de retraits praticables chaque année. Partant du constat d'un effectif de loups qui révèle une population viable et durable, désormais, il est possible d'augmenter sensiblement le nombre d'animaux pouvant être abattus.



Le tir de défense simple serait autorisé d'office sur tout territoire où la présence du loup aura été détectée. Le recours au fusil à canon rayé le serait tout autant pour les propriétaires d'unités pastorales où l'animal aura été présent l'année précédente. Mais, surtout, ces différents niveaux de tir ne seraient plus hiérarchisés avec l'obligation de passer d'un niveau à l'autre. Le préfet aurait ainsi la possibilité de choisir directement celui qui lui semble le plus approprié aux situations qu'il doit gérer.

Au total, ces possibilités conjuguées de tirs de défense et de retraits devraient conduire à une politique nouvelle d'« éducation » du loup, l'expérience ayant montré que la possibilité de recourir rapidement aux tirs était dissuasive et efficace contre l'expansion géographique de l'espèce sur de nouveaux territoires.

Le consensus dégagé au sein du GNL sur une telle approche montre la maturité à laquelle est parvenue cette instance de concertation. La réunion a été conclue en présence des ministres de l'Agriculture et de l'Ecologie – ce qui était une première – qui n'ont pu que s'en féliciter.

(1) Tir de défense simple avec un fusil à canon lisse, tir de défense renforcé avec fusil à canon rayé, tir de défense renforcé faisant appel à plusieurs tireurs, et enfin tir létal dit « de prélèvement » effectué par des agents de louveterie.

LES PRINCIPALES NOUVEAUTÉS DU PLAN 2013-2017

- Une méthode de comptage améliorée.
- Des constats simplifiés.
- Un droit de tir de défense plus accessible.
- Des plafonds de prélèvement substantiellement majorés.

UN MODE D'EMPLOI POUR LA PROTECTION DES TROUPEAUX

Rédigé sous la coordination de Laurent Garde, du CERPAM [1], cet ouvrage collectif est le résultat de multiples contributions émanant d'organismes très divers faisant néanmoins autorité sur le sujet : services pastoraux, Institut de l'élevage, Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM), chambres d'agriculture, Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) et Pôle grands prédateurs.

Le résultat se présente ainsi comme une somme d'informations, presque exhaustive, décrivant de façon très détaillée et instructive les techniques pastorales applicables en matière de protection des troupeaux contre les prédations. Il est une synthèse des expériences acquises au cours des vingt dernières années, depuis le retour du loup en France.

L'ouvrage a également le mérite d'explorer la diversité des systèmes d'élevage ovins, caprins, bovins, face aux différents prédateurs (loups, lynx, ours, chiens divagants). En effet, si les outils de protection décrits sont les mêmes pour tous les cas, leur mise en œuvre, leur efficacité et leurs contraintes diffèrent selon les contextes de prédation et d'élevage.

Dans le débat très passionnel sur les prédateurs, cette publication est une référence indispensable pour les décideurs confrontés à l'arrivée de prédateurs sur leur territoire.

Protection des troupeaux contre la prédation
312 pages, CERPAM et Cardère éditeur, 22 euros
(secretariat@cerpam.fr)

(1) Centre d'étude et de réalisations pastorales Alpes-Méditerranée.

ASSEMBLÉE NATIONALE 2013

MARTIAL SADDIER : « DE NOUVELLES AVANCÉES ONT ÉTÉ OBTENUES »

Représentant l'ANEM au sein du groupe national loup (GNL), Martial Saddier, député de la Haute-Savoie et ancien président de l'Association, dans sa dernière intervention en présence des ministres de l'Agriculture et de l'Ecologie, a souhaité rendre hommage aux progrès qualitatifs réalisés par le GNL depuis sa création, tant en matière de travaux accomplis que d'écoute.

Il a pointé les multiples avancées actées au terme de cette réunion, tout en soulignant le courage et la responsabilité de chacun pour parvenir à ce type de résultat, faisant ainsi la preuve que le GNL n'est ni une chambre d'enregistrement, ni un lieu de débats stériles.

Vantant cette démarche de progrès par étapes successives, il a souhaité que le futur plan d'action soit à son tour « encore un peu plus rapide et plus efficace ».

LES DATES

3 mars
Clôture du 50e Salon de l'agriculture

14 mars
- Bureau de l'ANEM
- Réunion des responsables départementaux

21 mars
Conseil national du tourisme

26 mars
- Groupe de suivi montagne du ministère de l'Agriculture sur la PAC 2014-2020
- Séminaire de la DATAR sur les approches plurirégionales des fonds européens pour 2014-2020

COMITÉ DIRECTEUR

Déserts médicaux, rythmes scolaires et réforme territoriale

Les débats animés du premier comité directeur de l'année, le 14 février, se sont cristallisés sur le plan contre les déserts médicaux, le projet de loi sur les élections locales et les difficultés de mise en œuvre de la semaine scolaire de quatre jours et demi.

S'agissant des déserts médicaux, les membres du comité directeur ont été nombreux à témoigner d'une situation alarmante : baisse du nombre de généralistes, difficultés d'accès aux spécialistes, relations tendues avec les agences régionales de santé (ARS), insensibles aux spécificités des territoires de montagne. Ils ont formulé plusieurs propositions telles qu'élaborer des stratégies interrégionales et transfrontalières de santé, via les comités de massif, mieux organiser l'accueil de jeunes médecins, notamment en veillant à faire rédiger par les ARS des cahiers des charges pour les maisons de santé adaptés aux réalités montagnardes et aux attentes techniques des praticiens.

Concernant le projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, municipaux et intercommunaux, le comité a demandé à ses parlementaires de se mobiliser pour défendre les amendements préparés par l'ANEM visant à desserrer l'écart de population de plus ou moins 20 % entre les cantons d'un même département, considérant que de la physionomie future des cantons dépendront les possibilités d'expression des territoires spécifiques et surtout l'organisation spatiale des services publics.

> Les élus craignent l'apparition d'une école à deux vitesses.

L'école a été le troisième grand sujet de la réunion. Plusieurs élus ont signalé, pour la rentrée 2013-2014, des fermetures de classe dans des communes de montagne censées être épargnées en application de la circulaire du 30 décembre 2011. L'idée a été évoquée de transformer cette dernière en décret, ce qui lui donnerait un caractère plus contraignant en devenant opposable devant les tribunaux.

S'agissant des rythmes scolaires, les débats ont mis en exergue l'incapacité financière et l'absence de moyens humains de nombreuses communes de montagne à mettre en œuvre la semaine de quatre jours et demi à la prochaine rentrée de septembre. Les élus craignent l'apparition d'une école à deux vitesses.

L'ÉLU DU MOIS

MARC CARBALLIDO : L'INVESTISSEMENT CATHARE

DR

Militant de toujours, ce professeur de philosophie a consacré l'essentiel de son parcours professionnel au service du réseau des foyers ruraux.

Longtemps responsable départemental de son parti politique, ce n'est que tardivement qu'il entreprend une double carrière d'élu local. Il est tout d'abord premier adjoint au maire de Dun, commune ariégeoise de 600 habitants, où son action en faveur du développement local et la création d'emplois aboutissent à une vingtaine d'installations de jeunes agriculteurs (Dun a une forte tradition de production de semences), la construction d'un écolotissement de douze logements ou encore l'ouverture d'une plateforme de déchiquetage de bois. C'est aussi l'initiateur du Pays d'art et d'histoire des Pyrénées cathares qui fédère cinquante-six communes sur deux cantons .

Il est également vice-président du conseil régional de Midi-Pyrénées, depuis sa succession à Frédérique Massat, démissionnaire, dont il était le suppléant, d'abord en charge du développement durable et de l'environnement, avant d'être investi, pour le mandat en cours, du dossier de la politique de la montagne et des programmes transpyrénéens.

Il est de ce fait membre du conseil exécutif de la communauté de travail des Pyrénées et un fervent promoteur de la coopération interrégionale.

AUDIENCE

VISÉES COMMUNES SUR LE PROJET DE LOI POUR L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES

Cécile Duflot, ministre de l'Egalité des territoires et du Logement, a reçu la présidente de l'Association, le 5 février, lors d'une audience au cours de laquelle ont été évoqués la place à la montagne dans la politique nationale, le moyen de rendre plus opérationnel le Conseil national de la montagne (CNM), la modernisation de la politique en matière de services publics (notamment le maintien du réseau des sous-préfectures), l'actualisation de la loi Montagne, l'adaptation des normes à la ruralité et la priorité à accorder au très haut débit.

Confirmant sa convergence de vues avec Frédérique Massat sur la plupart de ces questions, la ministre a renvoyé au projet de loi sur l'égalité des territoires actuellement en gestation pour leur apporter des réponses adaptées. Elle a aussi affirmé son attachement aux services publics de l'école et de la santé et fait part de sa détermination à dépasser la propension dominante en faveur de l'urbain.

Enfin, elle a questionné l'ANEM sur la problématique de la délégation de gestion des fonds européens au profit des Régions qui pourrait avoir une incidence sur les programmes interrégionaux tels que les conventions interrégionales de massif (CIM).

Quant à une prochaine réunion du CNM, la ministre a promis qu'elle se tiendra « avant le printemps ».

MINISTÈRE DE L'ÉGALITÉ DU TERRITOIRE ET DU LOGEMENT

La ministre Cécile Duflot entourée de ses collaborateurs Alexis Masse et Jacques Archimbaud (à gauche) et de Frédérique Massat et Pierre Bretel (à droite).

JEAN PICCHIONI, NOUVEAU TRÉSORIER DE L'ANEM

DR

Lors de sa réunion du 14 février, le comité directeur a désigné Jean Picchioni nouveau trésorier de l'Association.

Actuellement vice-président de la communauté de communes du Grésivaudan, dans l'Isère, en charge de la culture et du patrimoine, il fut durant vingt-six ans (jusqu'en 2009) maire de la commune des Adrets et président de la station des Sept-Laux. Il est membre du comité directeur depuis 1989.

A ce parcours d'élu de la montagne confirmé, entamé en 1971, s'ajoutent ses responsabilités en tant que président de Nordic Isère(1), membre du bureau de l'Association nationale pour l'étude de la neige et des avalanches (ANENA), et membre du comité de massif des Alpes.

En prenant ses fonctions, Jean Picchioni a rendu hommage à son prédécesseur, Jean Digonnet, et s'est engagé devant ses pairs à mettre son énergie au service des finances de l'Association en faisant des adhésions son cheval de bataille prioritaire.

(1) Antenne iséroise de Nordic France (ex-Fédération française de ski de fond).

L'ANEM

28 ans au service de la montagne et de ses élus

Notre association rassemble tous les niveaux de collectivités (communes, intercommunalités, départements et régions) ainsi que plus de 200 parlementaires de toutes les sensibilités politiques, unis pour promouvoir les intérêts des six massifs français.

L'ANEM a vocation à représenter

25 % du territoire **6** massifs **4,9** millions d'habitants
6 235 communes **48** départements **12** régions

ANEM
ASSOCIATION NATIONALE DES ÉLUS DE LA MONTAGNE