

LES ETATS GENERAUX DE LA RURALITE DANS LES HAUTES-ALPES

**21 Juin 2013
Conseil Général des Hautes-Alpes**

Synthèse des travaux



Préambule

La Ministre de l'égalité des territoires et du Logement, Cécile Duflot a précisé les grands axes de sa politique en faveur d'un développement équilibré et durable des territoires. Un premier rapport « Vers l'Egalité des Territoires » a été remis à Madame la Ministre.

La mise en œuvre de cette politique se traduira par des dispositions législatives qui prendront en charge la mutualisation des services au public, l'aménagement numérique du territoire et la réforme de l'ingénierie territoriale.

Ce travail législatif sera accompagné d'une réforme des structures administratives en charge de la politique d'aménagement des territoires et d'un renouvellement de la contractualisation Etat-collectivités locales.

Ce projet de loi est l'occasion de faire entendre la voix du monde rural et de faire remonter des propositions.

Introduction

Aujourd'hui le monde rural constitue une toile complexe. Si certains territoires sont en recherche de dynamiques, d'autres vivent un renouveau. Dans ce contexte les maires ruraux sont confrontés à deux grands enjeux : accueillir et faire vivre ensemble des populations d'origines diverses avec des besoins de plus en plus grands et rechercher un modèle de développement qui concilie à la fois la qualité du cadre de vie, la présence de services de proximité, une urbanisation équilibrée...

Mais ces espaces pèsent peu au regard des préoccupations du monde urbain et bien souvent les élus ont un sentiment d'abandon. Pourtant ces territoires sont une véritable richesse pour la France, non seulement en termes d'espace, de qualité de vie mais également en termes de développement économique et social.

Quelle est la situation des territoires ruraux dans les Hautes-Alpes ?

Quelles sont les difficultés que rencontrent les Maires dans le développement de leurs communes ?

Quelles propositions ont-ils à faire ?

Méthodologie

Quatre ateliers participatifs ont été mis en place concernant quatre thématiques à savoir :

- Un atelier : **Inégalité territoriale de Santé**,
- Un atelier : **La présence des services publics dans les territoires ruraux**,
- Un atelier : **La petite enfance et l'éducation dans les territoires ruraux**,
- Un atelier : **Les finances, la fiscalité et la réglementation**,

Deux maires référents ont animé chaque atelier.

La méthode retenue est celle des « Post-it » : chaque élu participant doit inscrire sur un Post-it rouge une difficulté et sur un Post-it jaune une proposition.

Les animateurs de l'atelier récupèrent les Post-it et les classent par thématiques sur un tableau, en concertation avec les participants. Cette étape permet d'échanger et de développer les principales idées. Suite aux échanges, les élus référents ont fait une synthèse des difficultés et des propositions afin d'alimenter les motions.

La participation des élus

- Atelier 1 : **Inégalité territoriale de Santé**, animateurs Chantal Eyméoud, Maire d'Embrun et Alain Fardella, Maire de la Salle les Alpes. 8 Participants.
- Atelier 2 : **La présence des services publics dans les territoires ruraux**, animateurs Alain Freynet, Maire de Saint Firmin et Jean Louis Rey, Président de la communauté de communes des Baronnies. 10 Participants
- Atelier 3 : **La petite enfance et l'éducation dans les territoires ruraux**, animateurs Bernard Esmieu, Maire de Saint-Crépin et Laurence Fine, Maire de Villard Saint Pancrace. 9 Participants.
- Atelier 4 : **Les finances, la fiscalité et la réglementation**, animateur, Bernard Allard-Latour, Maire de Remollon et Patrick Ricou, Maire d'Orcières. 12 participants.

A cette occasion, Madame Anne-Marie Escoffier, Ministre déléguée auprès de la Ministre de la Réforme de l'Etat, de la Décentralisation et de la Fonction publique, chargée de la Décentralisation est venue dans les Hautes-Alpes à la rencontre des élus.

ATELIER 1 : INEGALITE TERRITORIALE DE SANTE

Animateurs : Chantal Eymeoud et Alain Fardella

Dans les territoires ruraux, l'accès aux soins de proximité et de qualité est une attente forte des habitants et constitue un élément essentiel d'attractivité et de dynamisme local.

Face au processus de désertification médicale engagé dans nos territoires ruraux, le Maire doit, soit anticiper le processus soit y faire face. L'accès aux soins devient alors une véritable question d'aménagement du territoire et un enjeu majeur pour maintenir la population dans les territoires.

Dans ce contexte, la collectivité ou l'intercommunalité est alors l'acteur principal de la politique d'accès aux soins : aux travers d'initiatives locales, grâce le plus souvent à son investissement financier, elle doit fédérer tous les acteurs autour de projets comme par exemple les maisons de santé.

MOTION AMF 05

L'accès aux soins est une préoccupation majeure pour les populations des territoires ruraux. La présence de professionnels de santé doit y être assurée dans la proximité, par l'incitation quand celle-ci fonctionne mais également **par des mesures plus contraignantes**. L'Etat est responsable en matière d'offre de santé et d'accès aux soins et doit mettre en œuvre des mesures assurant **une couverture médicale de l'ensemble des territoires à des tarifs accessibles**.

L'Etat doit prendre en compte les besoins différenciés des territoires. Les élus défendent le principe d'un accès aux soins équitable pour tous les citoyens et insistent sur **le principe d'exception territoriale**. Ils revendiquent un droit à l'innovation pour répondre de façon pertinente aux particularités des territoires ruraux.

Les élus demandent un soutien plus important pour **le financement des projets d'accès** aux soins. L'objectif des projets étant de rompre avec l'isolement des médecins ruraux et de constituer de véritables équipes pluridisciplinaires en mutualisant les moyens.

L'élaboration de projets territoriaux de santé mérite d'être davantage soutenue par les ARS qui ont un rôle essentiel à jouer dans le maillage territorial en soins de premier secours et dans le maintien des structures hospitalières de proximité.

Boîte à idées dans les Hautes-Alpes

Les élus demandent qu'un véritable diagnostic qualitatif soit engagé, par l'Etat sur le territoire, diagnostic ne reposant pas uniquement sur des critères normatifs ou des standards nationaux mais intégrant les particularités du territoire, notamment la population saisonnière, touristique et les doubles résidents.

Les élus demandent la consolidation, avec le soutien de l'ARS, des hôpitaux de proximité, signe d'une véritable présence publique dans nos territoires.

La situation transfrontalière de notre département doit être prise en compte. L'AMF 05 souhaite qu'un débat soit lancé sur la coopération entre établissements hospitaliers français et italiens. Il faut travailler sur une harmonisation entre l'ARS et la Sécurité Sociale.

Le Briançonnais est d'avantage tourné vers l'hôpital de Suze que vers ceux de Marseille. De plus, le centre hospitalier de Briançon et celui de Suze ont des services de soins complémentaires à offrir à la population transfrontalière. Une véritable mutualisation peut être engagée au niveau européen.

Les élus demandent le déploiement de la télémédecine qui peut rompre l'isolement géographique et favoriser l'hospitalisation à domicile. Ce projet suppose un réel désenclavement numérique de notre territoire. Dans l'attente du déploiement de la fibre optique, l'AMF05 préconise l'utilisation de la boucle locale cuivre et la combinaison de technologie (satellite, super-wifi...) dans les territoires non couverts.

Les élus proposent la mise en place d'une convention départementale entre AMF05, ARS, CPAM et Ordre des Médecins visant à inciter les praticiens du territoire à encadrer les stages d'internes, compte tenu de l'éloignement des centres de formation (Marseille, Grenoble).

Les élus demandent un assouplissement du numerus clausus à l'entrée des études de médecine. La part supplémentaire des médecins formés devra être orientée prioritairement sur les territoires ruraux de montagne.

L'AMF 05 demande à ce que les nouveaux diplômés en médecine aient une affectation obligatoire, pendant quelques années dans les territoires ruraux. (Même fonctionnement d'affectation que dans l'Education Nationale).

Pour une véritable mutualisation des services de soins, il faut favoriser le dialogue avec et entre les fédérations professionnelles. Les pratiques des professionnels de santé ont évolué, se sont féminisées. Il faut articuler et coordonner les temps partiels sur les établissements et sur les territoires. De plus, il faut pouvoir autoriser les professionnels de la santé à avoir une activité hospitalière adossée à une activité libérale.

ATELIER 2 : LA PRESENCE DES SERVICES PUBLICS DANS LES TERRITOIRES RURAUX

Animateurs : Alain Freynet et Jean Louis Rey

Les services publics et au public représentent un enjeu prioritaire pour les territoires ruraux et plus particulièrement ceux de montagne. L'offre de services est indissociable d'une politique globale d'accueil et plus largement d'une politique de développement territorial durable.

Le dynamisme des communes rurales repose sur une politique d'aménagement du territoire volontariste et sur la mobilisation de tous : Etat, collectivités territoriales, acteurs économiques, sociaux et associatifs.

MOTION AMF 05

L'AMF 05 demande :

Le maintien d'un maillage territorial dense de services à la population dans les communes rurales.

Le maintien d'un socle de services publics sur l'ensemble du territoire avec **une concertation et la consultation des élus avant toute décision de modification d'implantation**. Les maires des communes rurales sont les acteurs de proximité qui connaissent le mieux leur territoire. Il est essentiel qu'ils soient d'avantage entendus par les pouvoirs publics et que ces derniers leur fassent confiance.

Un assouplissement des normes pour les communes rurales : ces territoires ont des spécificités et l'AMF 05 revendique un droit à l'expérimentation.

Concernant la présence postale, les élus défendent :

Une présence postale dans tout le département en fonction de l'étendue du territoire, offrant tous les services.

Le maintien de l'accessibilité des guichets et la qualité de service en proposant des horaires d'ouvertures compatibles avec le rythme de vie des habitants et non pas seulement en fonction de l'activité réelle constatée sur le territoire.

Un niveau de qualité de service équivalent à celui constaté en milieu urbain.

Boite à idées dans les Hautes-Alpes

Un engagement de l'Etat fort sur la pérennité du dispositif financier des 10 RSP de notre département, qui structurent les services à population.

La réaffirmation de l'engagement de chaque service public dans le dispositif conventionnel des RSP : une présence contractualisée doit être égale à une présence constatée dans les RSP.

ATELIER 3 : LA PETITE ENFANCE ET L'ÉDUCATION DANS LES TERRITOIRES RURAUX

Animateurs : Bernard Esmieu et Laurence Fine.

1. La petite enfance :

L'accueil du jeune enfant est une préoccupation essentielle des Maires et des Présidents de communautés de communes dans les territoires ruraux. Pour qu'un territoire puisse accueillir et maintenir des actifs, il faut proposer une offre d'accueil conséquente en matière de petite enfance. Les jeunes parents ont besoin de faire garder leurs enfants dans des structures dont les horaires doivent aussi être adaptés aux spécificités des travailleurs saisonniers.

Les Maires sont les premiers acteurs locaux de proximité sur cette question : ils ont une bonne connaissance des besoins et des attentes de leur population. Tous, ont le souci d'apporter à la population un service de qualité même si cette compétence est facultative.

Les modes d'accueil sont variés et peuvent répondre aux besoins des parents. Cependant, l'organisation et le financement des services d'accueil reposent pour une large part sur les communes, soit quand elles créent des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) soit quand elles soutiennent des projets associatifs.

Cependant aujourd'hui, dans les territoires ruraux, les communes sont confrontées, là encore, à une réglementation qui ne tient absolument pas compte des spécificités du territoire. Ainsi, l'application effective de la circulaire n°105 du 29 Juin 2011 relative à la prestation de service unique pèse fortement sur le budget des communes. Le fait de devoir fournir les couches ou le repas aux enfants accueillis augmente les dépenses (travaux d'adaptation de locaux pour certaines structures...) et va fragiliser la pérennité des structures voir freiner la création de nouvelles structures.

MOTION

L'AMF05 réaffirme **le besoin d'une approche territoriale de proximité** sur la question de l'accueil des enfants de moins de 3 ans.

L'AMF05 souhaite une simplification des contraintes et des normes diverses, assouplissement indispensable pour favoriser le développement de l'accueil des jeunes enfants en structures.

L'AMF05 demande à la CNAF de maintenir l'application actuelle de la PSU dans les structures existantes dans les Hautes-Alpes,

L'AMF05 demande, auprès du principal partenaire financier, la CNAF, **des financements stables et une révision des aides** réévaluées en fonction des dépenses réelles des structures.

Face au rôle majeur des communes dans le développement des politiques de la petite enfance, l'AMF05 demande à la **CNAF d'engager une réelle concertation avec les collectivités**. Un véritable dialogue doit être noué entre la CNAF et les Maires.

Boite à idées dans les Hautes-Alpes

L'AMF 05 demande **que l'ouverture des classes pour les enfants de moins de 3 ans** se fasse prioritairement dans les communes qui ne disposent pas de structures d'accueil des enfants de moins de 3 ans.

Dans le cadre des Projets Educatifs Territoriaux, les élus proposent qu'une commission d'admission, composée de l'Education Nationale, des familles concernées et de la collectivité, soit mise en place afin d'orienter les enfants de moins de trois ans vers la structure la plus adaptée à sa situation (Ecole ou crèche).

L'AMF 05 demande que les contraintes liées à **la saisonnalité** soient prises en compte. La saisonnalité à prendre en compte sur ce territoire doit être supérieure à 6 mois.

L'AMF05 demande au DASEN des Hautes-Alpes, comme cela se fait dans d'autres départements, que les enfants de moins de 3 ans scolarisés ou pas, soient comptabilisés dans les effectifs.

L'AMF 05 demande à ce que l'Education Nationale classe l'ensemble du département des Hautes-Alpes **en zone montagne**.

2. La réforme des rythmes scolaires :

Concernant cette réforme, l'AMF 05 a fait savoir, à plusieurs reprises, sa position.

Sur le plan financier, l'impact de cette réforme sur le budget des collectivités territoriales est important : ainsi pour la première année, cela représente une charge supplémentaire de 100 à 150€ par élève sur chaque exercice budgétaire.

Sur le plan technique, des Maires des territoires ruraux sont confrontés au manque de ressources humaines pour assurer les 3 heures hebdomadaires d'activités péri-scolaires imposées par cette réforme.

Dans ce contexte, cette réforme va accroître les disparités sur le territoire des Hautes-Alpes, et créer un fossé entre les communes qui disposent des moyens financiers, techniques et humains importants et les autres communes.

A ce jour, le passage à la semaine de 4 jours et demi concerne 13 communes dans les Hautes-Alpes.

MOTION

L'AMF 05 regrette que les fonds mis en place par l'Etat n'apportent qu'une aide ponctuelle alors que les dépenses supplémentaires induites sont des charges durables. L'AMF 05 demande à ce que la dotation prévue pour les communes qui se sont engagées dans la réforme en septembre 2013 soit maintenue en 2014.

L'AMF 05 demande à ce que le fonds d'amorçage engagé en 2013 soit étendu à toutes les communes pour la rentrée 2014.

Pour l'AMF 05, la gratuité du nouveau temps périscolaire doit être obligatoire et ne doit pas être un obstacle à une intervention financière de la CNAF.

L'AMF05 demande un allègement des taux d'encadrement et demande une approche pragmatique des besoins et des capacités locales, communales et associatives pour organiser les activités.

Boite à idées dans les Hautes-Alpes

Les élus demandent qu'à partir de 2014, les communes, les plus en difficultés, dont le potentiel financier est inférieur à 700€/habitant et par an bénéficient d'aides de l'Etat.

L'AMF05 demande à ce qu'un panel de formation soit mise en place par le CNFPT pour former les agents à leur nouvelles missions dans le cadre de cette réforme.

De plus, la mise en œuvre du PEDT demande la mise en place d'une ingénierie particulière : un coordonateur/gestionnaire doit être formé et nommé pour gérer les projets.

L'AMF 05 demande des financements pour un véritable plan de formation notamment pour le personnel des communes qui aura en charge le temps d'activités périscolaires.

ATELIER 4 : LES FINANCES, LA FISCALITE ET LA REGLEMENTATION

Animateurs : Bernard Allard-Latour et Patrick Ricou

Au moins 4,5 milliard d'euros d'ici à 2015 seront supprimés dans les dotations que l'Etat alloue aux collectivités. Cette baisse, sans précédent, est lourde de conséquences sur les finances des collectivités locales.

En parallèle, de nouvelles charges incombent aux collectivités. La mise en place du FPIC, la réforme des rythmes scolaires, la nouvelle taxe de 2€/ha pour les communes soumises au régime forestier, la PSU à mettre en place dans les crèches communales, la fin programmée de l'ATESAT, la course à la norme coûteuse ... sont autant de nouvelles charges à intégrer dans les budgets communaux.

MOTION

L'AMF05 demande à l'Etat :

- **que la diminution des concours financiers en 2014 et 2015** soit considérée comme une contribution exceptionnelle des collectivités locales à la réduction des déficits publics, pendant trois années, et non comme une diminution définitivement acquise.
- que la répartition de la part prélevée sur les communes et les communautés soit répartie proportionnellement à ce qu'elles perçoivent au titre de la DGF, toutes parts confondues. Toute autre forme de répartition de la réduction (par exemple en fonction des dépenses ou des recettes totales) est à proscrire.
- de s'engager dans un processus d'égalité de traitement entre **un habitant d'un territoire rural et un habitant d'un territoire urbain et ceci au travers d'un calcul de la DGF plus équitable.**
- que les concours financiers spécifiques de l'Etat et la fiscalité soient améliorés afin que la solidarité nationale prenne **en charge les efforts des communes rurales qui relèvent de l'intérêt général.** Ainsi, les coûts de préservation des espaces, de la biodiversité, de la protection des milieux naturels ne doivent pas reposer uniquement sur les communes concernées, majoritairement rurales.
- que les spécificités de la ruralité, notamment les charges de voiries au regard de la faible densité démographique, soient prises en compte dans les critères de répartition des dotations et des fonds de péréquation.

- d'engager la simplification du calcul des dotations devenu illisible pour les élus et les citoyens.
- de cesser **de transférer sur les collectivités des dépenses liées à l'exercice des compétences de l'Etat** et que, pour chacune des politiques publiques décidées au niveau national, l'impact financier au niveau des collectivités soit évalué.
- de s'engager dans **la maîtrise des charges normatives imposées aux collectivités, qui pèsent lourdement sur les budgets des communes**. La Loi doit continuer de déterminer les principes fondamentaux, les décrets doivent fixer les règles. Cependant, dans les territoires ruraux, en lieu et place des règles obligatoires et nationales, les collectivités peuvent s'engager vers une obligation de résultat, démarche qui leur confère une marge de manœuvre plus grande et une ouverture vers l'innovation.

Boite à idées dans les Hautes-Alpes

Pour plus d'équité dans le calcul des dotations, les élus demandent que soit pris en compte le **potentiel financier par habitant**. De plus, la référence au taux démographique n'a pas de sens dans les territoires ruraux.

Concernant le FPIC, l'AMF 05 demande une diminution du coefficient logarithmique, qui doit passer à 1.5.

Dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, difficile à mettre en place dans les territoires ruraux au regard des coûts et du manque de ressources humaines, les élus demandent qu'en 2014, les communes dont le potentiel financier est inférieur à 700€/habitant et par an puisse bénéficier d'aides de l'Etat.

Dans un contexte financier difficile, où il est demandé aux collectivités de faire des économies, les Maires des Hautes-Alpes demandent à l'Etat **de geler pendant 2 ans toutes les nouvelles réformes** qui engendrent de nouvelles charges aux collectivités. Pendant les 2 années à venir, les élus demandent qu'il n'y ait pas d'évolution quant à l'application du droit du sol, à l'Atesat, au PLU et exigences du Grenelle de l'environnement.

