

Contractualisation, charges

Le rôle du Conseil national pour l'aménagement et le développement du territoire

Le Conseil national pour l'aménagement et le développement du territoire n'est pas encore devenu le lieu du débat public sur l'aménagement du territoire qui était sous-entendu dans les lois d'aménagement du territoire qui l'ont créé ou confirmé. L'Etat oublie parfois de le consulter sur des choix essentiels, par négligence ou de peur de se retrouver contesté. La proposition de loi vise à donner un rôle important de gardien des intérêts de

l'aménagement du territoire dans l'organisation des services publics à ce Conseil dont c'est fondamentalement la mission. Il est bon qu'il y ait quelque part un organisme indépendant, non soumis à la pression de la gestion, qui puisse penser dans la durée et en toute sérénité et à la lumière d'une information exhaustive et des études qu'il conduira lui-même ou qui sont menées par le Commissariat au plan, à cette question si importante pour les citoyens.

Deuxième obligation : contractualiser dans la durée et de façon équitable

La contractualisation est le deuxième volet de la proposition de loi. Après être devenu le mode de relations le plus répandu de la vie économique, le contrat est maintenant au cœur des relations sociales, quels que soient les organismes en cause, publics ou privés.

Cette évolution est due à l'incapacité de régler les problèmes par la contrainte, fut-elle affichée dans la constitution, la loi ou le règlement. Le « contrat social » général tend à s'inscrire désormais dans une multitude de contrats particuliers. L'époque de l'Etat providence est en train de s'achever, même si elle a encore de beaux restes. « Aide-toi, le ciel t'aidera » semble désormais la règle. Les droits traditionnels sont équilibrés par des devoirs.

L'Etat et les organismes chargés de prérogatives de puissance publique étant souvent à la fois leur propre prescripteur et leur propre juge, il y a peu de chances qu'ils se sanctionnent eux-mêmes pour leurs

manquements. Il faut donc mettre en œuvre une règle à laquelle ils ne puissent échapper s'ils prennent des engagements : c'est celle d'un contrat, avec un arbitre impartial, le juge administratif ou civil.

La proposition de loi vise donc à mettre en place un contrat de service chaque fois que la pérennité ou les formes sous lesquelles il était organisé sont modifiées de façon substantielle. Dès lors, le gestionnaire – si la collectivité concernée le demande – est tenu de souscrire ce contrat selon des modalités déjà définies pour l'essentiel par la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration. Mais pour donner de la force au contrat, il faut que la collectivité participe elle-même à la réalisation du service, et ne pas se satisfaire du contrat « octroyé » qui peut être dénoncé à tout instant.

Troisième obligation : une péréquation pour rétablir l'égalité entre les territoires

Dès lors que les collectivités sont amenées à participer à une mission de service public pour le compte des populations qu'elles regroupent, la question du financement ne saurait être éludée. Les lois Pasqua et Voynet sont restées muettes sur ces sujets, sauf en ce qui concerne les zones de revitalisation rurale où elles prescrivent un remboursement intégral des dépenses exposées.

La loi du 13 avril 2000, qui officialise les maisons de services public et définit le contenu du contrat, renvoie à la négociation au cas par cas. Mais cette faculté, qui est ouverte aux communes et groupements, de contractualiser, risque d'être peu saisie par ceux qui en ont le plus besoin mais qui faute de moyens ne pourront y accéder. Aussi deux sources nouvelles de financement pérennes sont ouvertes par la proposition de loi aux territoires qui ont les plus graves difficultés en matière de

maintien des services, c'est-à-dire les zones pauvres de faible densité de population.

Ainsi les enveloppes des DDR destinées aux départements éligibles à la DFM seront majorées et leur utilisation – jusqu'ici réservée aux projets de développement économique – étendue à l'amélioration des services, mesure totalement justifiée, car sans la présence de services il est peu envisageable de conduire des actions de développement économique.

Deuxième mode de financement, plus général, avancé par la proposition de loi : la majoration de 15 % de la DSR des communes ou de la DGF des groupements de communes situés dans les ZRR. Cette mesure, prévue pour cinq ans, pourrait être reconduite ou étendue à d'autres territoires.

POINTS DE VUE

Pierre Hérisson

Sénateur de Haute-Savoie



« Redéfinir le service public »

« Il faut bien sûr se préoccuper de maintenir le plus possible les services proches des populations dans les zones de montagne. Mais il faudrait au préalable définir ce qu'est un service public. Ils sont organisés sur des bases qui remontent au début du siècle précédent, quand 80 % de la population habitait dans des zones rurales. Aujourd'hui, c'est à peu près la proportion inverse. Il est ruineux de maintenir en place des structures dont l'activité est très insuffisante. Il faut qu'un habitant ne soit pas à plus de vingt minutes d'un endroit où il peut déposer un colis ou retirer 150 euros en liquide. Mais ce n'est pas obligatoirement dans un bureau de poste qu'il faut mettre ce service à sa disposition. Le même problème se pose pour les petites mairies de moins en moins ouvertes. Pour tout cela, il nous faut fonctionner en inter-territorialité comme nous avons su le faire depuis longtemps, par exemple pour l'enlèvement des ordures ménagères. »

Henri Nayrou

Député de l'Ariège



« Le maintien des services doit être une volonté de l'Etat »

« J'ai participé à la rédaction d'un livre blanc intitulé Pour que la désertification rurale ne soit plus une fatalité. Le service public ou le service au public assure un lien social. Il doit donc être l'objet d'une volonté politique, d'autant que des citoyens reviennent vivre dans des zones de montagne avec des exigences en matière de communication, que ce soit les transports ou l'accès à Internet. Leur présence peut être un facteur déclenchant. Il faut qu'il existe pour cela une volonté au niveau de l'Etat, car certaines zones de montagne ne peuvent pas, à elles seules, maintenir ou développer ces services. Il faut qu'ils échappent à une logique de marché. Il faut que le préfet soit le garant d'une sauvegarde horizontale des services dans une zone donnée. Il doit organiser la concertation pour échapper au "syndrome de Decazeville" (disparition simultanée de tous les services publics). »

Agriculture / maîtrise du foncier réévaluation des s



L'agriculture a été reconnue par la loi de 1985 comme « d'intérêt général et activité de base de la vie montagnarde » pour sa « contribution à la production, à l'emploi, à l'entretien des sols et à la protection des paysages ». La proposition de loi élargit encore cette notion d'intérêt général, base de la politique agricole de la montagne, à celle de « gestion et de développement de la biodiversité ». Elle vise sur ces nouveaux fondements à faire progresser la politique agricole de la montagne dans trois domaines : la maîtrise du foncier avec une protection renforcée des terres destinées à l'agriculture et une meilleure mobilisation des terres pastorales, des terrains indivis des communes, des sectionnaires ; la maîtrise des filières par une politique de qualité et d'identification du produit renforcée ; une meilleure prise en compte du coût réel du service environnemental qu'elle rend et de son utilité au travers notamment des aides agro-environnementales.

Protection et maintien du foncier agricole et pastoral

Nos propositions

- ! **Reconnaissance** formelle du service environnemental rendu par l'agriculture de montagne.
- ! **Meilleure protection** des terres agricoles et pastorales par un inventaire sous forme d'enquête publique.
- ! **Extension** aux départements et aux communes du droit de préemption et dégagement des moyens de financement au travers de la TDENS.
- ! **Encouragement** à une politique de labellisation des produits de montagne en synergie avec la dénomination montagne.
- ! **Meilleure rémunération** du service environnemental dans le cadre du CAD.
- ! **Affectation** d'une partie du produit de la redevance de bassin au financement de la mise aux normes des bâtiments d'élevage.
- ! **Assouplissement** des règles de constitution des AFP, possibilité accrue d'intégrer des terres incultes et extension des conventions pluriannuelles de pâturage.
- ! **Maintien** du caractère collectif de la gestion et des produits des biens de section.

La loi de 1985, succédant à celle de 1972 sur en valeur pastorale, avait déjà considérablement développé les outils de maîtrise foncière en montagne. Elle avait conjugué à cet effet des règles d'urbanisme très contraignantes qui établissaient le principe et les modalités de la protection et des outils visant à mieux mobiliser et mieux gérer les terres incultes, pastorales, indivises, sectionnaires, etc. L'arsenal est donc déjà considérable. Il apparaît cependant que le domaine agricole continue à se rétrécir là où la demande de terrains à bâtir est très forte et les prix très attractifs pour les propriétaires. La collectivité est donc confrontée à une double exigence : répondre à la demande de constructions et aux souhaits des agriculteurs de vendre une partie de leurs terrains, d'une part, maintenir l'agriculture et donc un espace naturel qui est devenu aussi un atout considérable pour son développement. Pour faire face à cette situation, la proposition de loi met en œuvre une procédure qui doit conduire la profession agricole, le préfet, la collectivité à prendre leurs responsabilités à partir d'un état des lieux

; à la profession de dresser un inventaire des terres nécessaires au respect de l'objectif de maintien des terres agricoles essentielles à la pérennité des exploitations et de l'activité agricole selon une démarche qui s'apparente à l'enquête publique, au préfet de vérifier la conformité avec cette nouvelle procédure, à la collectivité de décider à la lumière des résultats de cette enquête.

D'autre part, s'il s'avère que par le canal des Scot, PLU, ou carte communale, la collectivité n'a pas les moyens d'atteindre son objectif de maintien de l'agriculture, elle aura la possibilité de le faire, grâce à l'extension du droit de préemption au profit des départements et des communes (qui pourront être soutenues par celui-ci) en utilisant à cet effet le produit de la TDENS. De plus, une disposition favorise la transmission d'entreprise familiale à l'héritier qui prend l'engagement de poursuivre l'exploitation.

Mieux mobiliser et mettre en valeur les espaces pastoraux

Depuis leur création par la loi de 1972, les associations foncières pastorales et les outils qui leur sont associés, conventions pluriannuelles de pâturage et groupements pastoraux, sont apparus comme le meilleur moyen de mobilisation et de mise en valeur des « espaces pastoraux ». Un groupe de travail du ministère de l'Agriculture a travaillé pendant dix-huit mois sur l'amélioration de ces outils. La proposition de loi, reprenant largement les conclusions de ces travaux, introduit des

modifications qui doivent permettre :

- de constituer plus facilement les AFP, l'absence de réponse des propriétaires valant accord à l'issue d'une procédure respectant leurs droits ;
- d'utiliser plus largement la constitution d'office en cas de terres incultes ou de les inclure dans une AFP en constitution ;
- de porter à cinq ou six ans la durée des conventions pluriannuelles et d'étendre leur utilisation à tous les espaces pastoraux, y compris ceux qui relèvent du régime forestier.

r, produits de qualité, services rendus

Maintenir le caractère collectif de la gestion et du produit des biens sectionnaux

La mise en valeur des biens des sections de communes résiste mal au déclin des activités agricoles et forestières et à la diminution de la population et des ayants droit, voire à leur disparition. La proposition de loi vise donc d'abord à établir un inventaire des biens et de leurs ayants droit. Elle vise également à transférer à la commune les biens et les

droits dont les ayants droit ont notablement diminué, voire disparu, et éviter ainsi soit une appropriation de fait du bien par quelques personnes, soit une privatisation de fait de son usage. Elle prévoit en tout état de cause de préserver les droits des véritables sectionnaires et de les indemniser s'il y a transfert à la commune.

Maîtriser les filières de production et la création de valeur ajoutée par des labels de qualité

L'agriculture de montagne doit devenir plus génératrice de valeur ajoutée produite et réinvestie sur place. Telle est la conviction qui a animé les élus de montagne dans la rédaction de la proposition de loi. Il faut que chaque unité de production soit plus rémunératrice, qu'elle soit réalisée sous une forme intensive (par exemple, production de lait) ou plus extensive (production de viande...). Pour que le maximum de valeur ajoutée « reste au pays » la carte de la labellisation pour chacun des produits doit être jouée résolument. Celle-ci suppose un meilleur contrôle de l'ensemble de la filière, de l'amont vers l'aval, pour que chaque stade de la production corresponde aux exigences d'un label de qualité.

Elle suppose donc une organisation spécifique des agriculteurs, une identification du produit, du terroir. Certes, cela présente dans un premier temps l'inconvénient de segmenter la production par rapport à une commercialisation plus globale por-

tant sur des grands volumes, mais c'est ce que réclame de plus en plus le consommateur sans tomber dans l'excès des spécificités de territoire dans lesquelles il ne se reconnaît plus

Mais à l'inverse, une « dénomination montagne » sans contrôle de qualité ne correspond plus aux souhaits des consommateurs, même si elle a son utilité. C'est pourquoi la proposition de loi, sans entrer dans le détail des modes d'organisation, définit les « produits de montagne » comme « pouvant offrir la garantie formelle et vérifiable qu'ils ont été élaborés à partir de produits et selon des procédures de qualité ».

Cela laisse une grande marge de manœuvre, l'essentiel est d'arriver à ce que dans l'esprit du public un produit qui porte le terme montagne puisse être assimilé de façon certaine à un produit de qualité.

Un contrat d'agriculture durable renforcé pour l'agriculture de montagne

L'activité agricole apparaît de plus en plus comme une activité de production et de service environnemental (paysage, biodiversité...). Le marché doit assurer la rémunération normale de l'acte de production, la collectivité doit prendre à sa charge le service environnemental dans la mesure où celui-ci n'est pas lié nécessairement à l'acte de production mais exige de la part de l'agriculteur une prestation supplémentaire pour satisfaire à des exigences inhabituelles.

La proposition de loi montagne vise à prendre en compte la véritable valeur ajoutée du service environnemental rendu par les agriculteurs et les contraintes particulières qui y sont liées. La proposition de loi est particulièrement explicite.

S'agissant des CAD (contrats d'agriculture dura-

bles, successeurs des CTE) elle prescrit « (qu)'ils prennent en compte les spécificités des territoires, les surcoûts liés à l'environnement dans lequel s'exerce l'agriculture et l'étendue des fonctions d'intérêt général qu'elle assume dans les milieux les plus difficiles. Les aides sont déterminées en conséquence de ces caractéristiques ».

D'autre part, devant l'impossibilité de mobiliser les financements pour les mises aux normes sanitaires et environnementales des bâtiments d'élevage afin d'élever la qualité de l'eau, la proposition de loi affecte logiquement une partie de la redevance de bassin destinée à lutter contre la pollution à ce financement.

POINTS DE VUE

Bernard Tardy

Maire de Echenevex (Ain)



« Il faut défendre aussi l'agriculture sur le plan international »

« Je suis très satisfait de voir la place qu'occupe l'agriculture de montagne dans la proposition de loi. Je sais qu'une loi ne peut résoudre tous les problèmes, mais il est important pour moi qu'une volonté des élus soit affichée. Et je sais qu'au sein du comité directeur c'est une priorité partagée par tout le monde. J'apprécie aussi la place qui est faite dans la proposition de loi à l'action internationale, car nous savons tous que l'avenir de l'agriculture de montagne se joue aussi – et peut-être surtout – dans le cadre de l'OMC. De même que l'AEM assure la présence de la montagne sur le plan européen, il faut que l'Association des populations des montagnes du monde le fasse sur le plan international. Ce qui est réconfortant, c'est de voir que pour cette cause de l'agriculture de montagne, ce sont les élus qui sont à la pointe du combat. »

Antoinette Etchebarren

Présidente de la Fédération des commissions syndicales



« Préciser les montants redistribués pour la gestion des terrains indivis »

« Nos charges augmentent car nous ne nous contentons plus de gérer des espaces agripastoraux. Nous devons offrir aux touristes des espaces entretenus et aménagés. Mais nous ne pouvons pas augmenter indéfiniment les taxes réclamées aux exploitants. Les revenus de la vente du bois diminuent en raison de la concurrence des pays de l'Est. Les recettes payées par les chasseurs sont stagnantes. Il nous faut donc des ressources supplémentaires. Que ce soit par le biais de la DSR ou non, peu importe. Mais il faudra clairement préciser les montants qui devront nous revenir. Quand il s'agit de charges, il nous est demandé de nous débrouiller. Là, il s'agira de ressources qui ne doivent pas être détournées de leur objet, la gestion de l'espace. »

Revitalisation rurale / un rôle central par les départements



Le dispositif étendu et incitatif mis en œuvre par la proposition de loi vise plusieurs objectifs : renforcer le tissu économique et social en favorisant surtout le développement endogène par le soutien aux entreprises qui s'installent, se créent, se développent ; améliorer une qualité de vie très décalée par rapport au reste du territoire et donc renforcer certains services essentiels, reconquérir un territoire qui se ferme et s'enfriche ; traiter de façon spécifique les secteurs les plus dégradés par le moyen des zones franches. Ces mesures seraient cependant de peu de portée si elles n'étaient pas mobilisées et mises en œuvre de façon énergique par les collectivités territoriales, qui dans ces territoires déprimés, jouent un rôle essentiel par rapport à l'initiative privée. C'est pourquoi les moyens des collectivités sont très sensiblement renforcés et un rôle central est confié au département, pivot de cette politique, invité à agir en partenariat avec l'Etat, les régions, les communautés de communes.

Nos propositions

1 **Mettre en place** pour une durée de cinq ans un dispositif, au sein duquel le département jouera un rôle central d'animateur et d'assembleur, mettant en œuvre et conjuguant un large éventail de mesures fiscales, sociales, financières, destinées à soutenir le développement économique et à renforcer les services aux populations.

1 **Renforcer** les moyens financiers des collectivités territoriales, notamment par une majoration des dotations : DDR, DGF, DFM, Fonds de correction des déséquilibres régionaux.

1 **Etendre et majorer** les exonérations fiscales (TP - impôt sur les bénéfiques) et sociales (cotisations patronales) prises en charge par l'Etat, ainsi que les aides directes ou indirectes aux entreprises pour alléger les charges d'investissement et de création d'emploi.

1 **Introduire** des critères d'aménagement du territoire (ZRU et ZRR) dans la répartition des dotations destinées à l'habitat, au logement, à l'action sociale et médico-sociale et prendre en compte les surcoûts liés à la faible densité de population et à la faiblesse des revenus.

1 **Créer** un nouvel outil d'aménagement sans contraintes réglementaires mais de caractère contractuel, dont la vocation sera de rouvrir les espaces et de mieux maîtriser l'évolution des paysages.

1 **Mettre en œuvre** des zones franches dans des secteurs très en difficulté.

Le département, acteur stratégique pour la revitalisation rurale

Une comparaison s'impose : si pour les zones urbaines l'acteur stratégique est la ville (ou l'agglomération), pour les zones rurales, a fortiori dévitalisées, l'acteur stratégique est le département, ou plus exactement le couple département-groupements de communes.

L'absence d'animateur de cette envergure pour la mise en œuvre du développement territorial dans des territoires qui se caractérisent par une très faible structuration et par un tissu économique et social très relâché, qu'il faut inlassablement renforcer, explique largement l'échec de la politique embryonnaire de revitalisation rurale lancée en 1995.

Dès lors – sauf exception – ni les moyens de l'Etat, ni ceux de la région n'ont été mobilisés au-delà des actions classiques, de même que les mesures d'exonération ou d'aide à l'emploi créées par la loi Pasqua, n'ont pas été valorisées. C'est à cette carence que veut remédier la pro-

position de loi. Elle place donc le département au centre du dispositif de revitalisation rurale. Il appartiendra à chaque département de choisir la stratégie la mieux adaptée à sa situation spécifique.

Toutefois, la proposition de loi invite les départements où les ZRR occupent une place prédominante (départements éligibles à la DFM) à afficher une volonté et une politique au travers de programmes d'action qui permettront de mobiliser les moyens d'Etat et des régions sur la durée de mise en œuvre des principales mesures de soutien, soit cinq ans.

Cinq années pour prouver que ces mesures exceptionnelles permettent de progresser et méritent peut-être d'être reconduites.

Les objectifs affichés de la politique de revitalisation rurale

Les mesures qui figurent dans la proposition de loi ne représentent pas le tout de la politique de revitalisation rurale souhaitée et nécessaire pour ces territoires. Certains aspects de cette politique ne relèvent pas en effet de la loi. La reprise des objectifs tels qu'ils figurent à l'article 54 de la proposition de loi montre l'étendue des actions à mener pour conduire dans toute son ampleur cette politique :

- Offrir aux entreprises un environnement favorable à leur création, installation,

développement.

- Renforcer le réseau des services à la population, la qualité de l'habitat et l'offre de logement.

- Lutter contre la déprise agricole et forestière, maintenir des paysages ouverts.

- Rattraper le retard en matière d'infrastructures de transports et de communications.

- Mettre en place des formations adaptées aux problématiques du développement territorial.

Dispositif à mobiliser dans les zones de montagne et les régions

Modification des limites de la zone de revitalisation rurale

La proposition de loi ouvre la possibilité de revoir très partiellement les limites des ZRR dans le cas où des communes bourgs centres ou chefs-lieux de canton ont été exclues pour permettre le classement du reste du canton. L'intention était louable, mais peu cohérente, avec l'objectif même de revitalisation rurale qui ne peut être

mené à bien que si le centre nerveux du territoire n'est pas exclu. Aussi est-il prévu que dans un groupement à forte solidarité financière (TPU) où la majorité des communes est classée en ZRR, les communes qui appartiennent au groupement et qui ne sont pas classées puissent bénéficier des mêmes mesures sans restriction aucune.

Des moyens renforcés pour les collectivités territoriales et leurs groupements

Quand il s'agit de conduire une politique énergétique d'impulsion du développement économique et social et de rattrapage d'un retard important, le problème du financement peut être résolu de deux façons, soit par la création d'un nouvel instrument financier bien adapté à son objet qui interviendra en appui sur les programmes, soit accroître de façon substantielle les dotations des acteurs du développement.

C'est cette seconde solution qui a été choisie par la proposition de loi pour deux raisons principales : le fonds qui aurait pu être créé existe déjà, il faut lui rendre sa vocation qui est d'aider prioritairement les zones en difficultés, c'est le FNADT qui a intégré l'ancien Fidar qui lui-même avait succédé au Fonds de rénovation rurale.

D'autre part, l'existence de nouveaux maîtres d'ouvrage – notamment les communautés de communes – capables de conduire des projets au niveau adéquat et de mobiliser des financements dans un regis-

tre étendu d'actions diversifiées, ce par quoi passe le développement dans ces territoires plutôt que par des programmes lourds. Certes, des infrastructures importantes restent à réaliser, mais elles relèvent d'une autre logique de financement.

Le choix qui a été opéré a donc été de faire progresser la DFM de 10 % par an jusqu'en 2008, de faire relever de 20 % les DDR des départements éligibles à la DFM et ce durant cinq ans, de relever les DSR et DGF des groupements de 15 % par an durant cinq ans, de mettre en œuvre une affectation plus ciblée du Fonds de correction des déséquilibres régionaux. Sachant que dans la partie générale de cette proposition de loi d'autres dispositions sont prises : relèvement des DGF des communautés de communes, introduction ou renforcement des critères liés à l'espace et au service environnemental.

Un éventail de mesures pour soutenir le développement des entreprises

Le système mis en place par la proposition de loi vise à baisser les charges des entreprises quand elles investissent ou créent des emplois. Elles peuvent alors bénéficier d'exonérations fiscales (TP, impôt sur les sociétés ou sur le revenu), sociales (charges patronales), ou d'aides financières à la création d'emplois ou d'entreprises (immobilier d'entreprise, prime) ou à l'occasion de leur extension.

Par rapport au régime d'exonération introduit par la loi Pasqua, trois améliorations notables ont été introduites. Le bénéfice des exonérations fiscales est étendu aux secteurs du commerce, de l'artisanat, de l'industrie (sauf exceptions) et aux sociétés de service aux entreprises ainsi qu'aux médecins et auxiliaires médicaux qui s'installent dans des communes de moins de 2000 habitants. Tous les secteurs économiques se trouvant significativement en ZRR peuvent prétendre à ces avantages fiscaux.

La période d'exonération est allongée. De même pour l'exonération des cotisations patronales, leur durée est portée à cinq ans avec dégressivité les 4^e et 5^e années. Enfin, les aides des collectivités territoriales – essentiellement les régions au titre de l'aide à l'emploi, à la création d'entreprise, à l'immobilier d'entreprise – sont majorées de 50 %.

Ainsi est créé un dispositif qui ne deviendra efficace qu'à deux conditions : qu'il existe une véritable animation économique, qui relève surtout du département et des organisations professionnelles, et que d'autre part les entreprises puissent faire appel à des services d'ingénierie ou d'expertise performants, responsabilité qui relève directement ou indirectement des mêmes acteurs. C'est l'une des justifications des moyens accrus apportés au département.

POINTS DE VUE

Augustin Bonrepaux

Député de l'Ariège



STUDIO COURTEVILLE

« Les zones franches et le télétravail contre la désertification »

« Les zones franches devraient permettre de stopper la désertification. Pour que les habitants restent dans les zones de montagne, il faut qu'ils aient du travail sur place. Pour cela, il faut qu'il existe des entreprises. Pour que des entreprises aient envie de s'implanter, il faut qu'elles y soient incitées par des mesures fiscales et un allègement des charges sociales. Parallèlement, il faut multiplier les connections haut débit à Internet. Les collectivités locales peuvent créer les structures nécessaires et en confier la gestion à des opérateurs privés. Dans les zones équipées, le télétravail pourra se développer si les entreprises implantées dans d'autres régions bénéficient des avantages des zones franches pour les emplois occupés à distance dans les zones de montagne concernées. »

Jean Milesi

Conseiller général de l'Aveyron



« Le département est le bon niveau d'intervention »

« Les zones franches devraient permettre de stopper la désertification. Pour que les habitants restent dans les zones de montagne, il faut qu'ils aient du travail sur place. Pour cela, il faut qu'il existe des entreprises. Pour que des entreprises aient envie de s'implanter, il faut qu'elles y soient incitées par des mesures fiscales et un allègement des charges sociales. Parallèlement, il faut multiplier les connections haut débit à Internet. Les collectivités locales peuvent créer les structures nécessaires et en confier la gestion à des opérateurs privés. Dans les zones équipées, le télétravail pourra se développer si les entreprises implantées dans d'autres régions bénéficient des avantages des zones franches pour les emplois occupés à distance dans les zones de montagne concernées. »

Mettre en place des zones franches de façon sélective

La proposition de loi définit les conditions dans lesquelles pourraient être créées des zones franches rurales. Il convient de souligner que le régime fiscal, social, financier qui est prévu dans le cadre de la proposition de loi est déjà très incitatif au développement, pourvu qu'il soit mis en œuvre énergiquement. La différence fondamentale entre le régime ZRR ainsi défini porte moins sur l'étendue des mesures d'exonération (les entreprises

sont généralement exonérées en plus du foncier bâti) que sur l'étendue des bénéficiaires : là, uniquement les entreprises qui investissent et créent des emplois, ici toutes les entreprises. La philosophie est donc différente : là, un encouragement à créer et avancer, ici, une incitation à faire venir ou à conserver des entreprises au vu des avantages dont elles bénéficient. Une telle politique doit donc être réservée aux territoires qui sont très en difficulté.

L'amélioration de la qualité de la vie et la prise en compte des surcoûts

La proposition de loi fixe comme objectif de faire progresser de façon sensible la qualité de vie dans la durée du programme de revitalisation rurale, soit cinq ans. Il s'agit moins de changer les choses dans tous les compartiments de la vie sociale que de montrer qu'il y a une volonté des pouvoirs publics de rapprocher la situation de ces territoires des autres régions afin de rendre confiance et de stopper le processus de déclin ou d'exode.

Ainsi, un geste significatif est fait en vue de réduire le coût élevé que représente pour ces territoires l'importance des déplacements : un encouragement fort est ainsi donné à l'achat de véhicule fonctionnant au GPL : le crédit d'impôt est porté de 1 525 euros à 2 000 euros, ce qui représente 20 % environ du prix d'achat d'un véhicule moyen (2 800 euros s'il y a destruction d'un véhicule usagé).

Plus fondamentalement, la proposition de loi s'efforce de réorienter les dotations d'Etat dans le domaine social, de la santé, de l'habitat et du logement vers ces territoires qui sont sous-dotés et sous-

équipés. Elle le fait en prescrivant aux autorités de prendre en compte, dans la répartition des dotations, non seulement les objectifs propres à ces politiques, mais également des objectifs d'aménagement du territoire (zones de redynamisation urbaine, zones de revitalisation rurale).

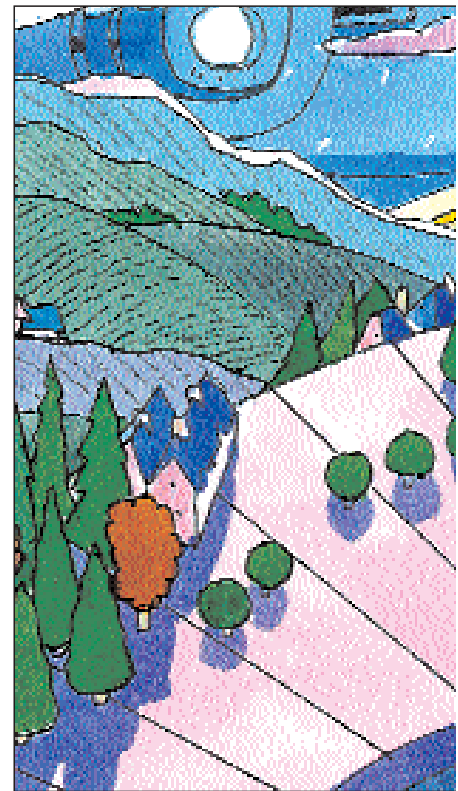
Elle invite le département à mettre en œuvre un programme de logement social et d'amélioration de l'habitat. Elle prescrit également pour l'aide à domicile – si importante dans ces territoires – de tenir compte des surcoûts imposés au service et des situations particulières (regroupement au bourg des personnes âgées durant l'hiver).

Il est difficile d'aller plus loin que ces prescriptions générales dans un domaine qui relève du réglementaire, du moins sera-t-il possible de demander le respect de ces dispositions si celles-ci sont adoptées par le Parlement.

Un nouvel outil pour rouvrir l'espace et maîtriser l'évolution du paysage

Il n'est rien de plus débilant pour les habitants d'un pays que de voir s'installer la friche – naturelle ou industrielle – et les paysages se fermer par la progression des boisements anarchiques qui un jour se rejoignent pour former des massifs ou de voir le bâti industriel se dégrader irrémédiablement. S'impose alors le sentiment de ne plus maîtriser l'évolution et d'être dans l'incapacité de faire coïncider l'image que l'on se fait de l'avenir de son pays et l'évolution réelle. C'est dans le paysage – urbain ou rural – que se lisent les tendances lourdes de l'évolution d'un territoire : il est donc indispensable – en dehors de toutes les autres raisons – que l'on se donne les moyens d'en maîtriser l'évolution. Pour les zones de revitalisation rurale, la question la plus importante est bien sûr d'éviter la fermeture des paysages – toutes les mesures de nature agro-environnementale destinées à être renforcées dans ces territoires devraient permettre d'y parvenir – mais aussi de rouvrir cet espace là où il s'est fermé ou est en voie de fermeture.

La proposition de loi crée à cet effet un nouvel outil, le « plan intercommunal de réouverture de l'espace et de reconquête du territoire » ou de maîtrise des paysages. Cet outil, bien que destiné à entrer au code rural, n'est pas un nouvel outil d'aménagement foncier, reposant sur des contraintes ou procédures d'ordre réglementaire, donc difficiles à mettre en œuvre dans ces secteurs où souvent les propriétaires ne sont pas connus, mais un outil d'aménagement « contractuel » reposant sur l'adhésion des acteurs, qui n'a d'autre ambition que de recréer une dynamique. Les concours seront avant tout d'origine départementale, mais l'Etat et la région, par convention, sont invités à accompagner l'effort du département. Pour rendre efficace ce dispositif, le seuil d'autorisation de défrichement est porté de 4 ha à 10 ha dans les communes des ZRR où le taux de boisement est supérieur à 5%.



1 Alignement

le / un effort prioritaire sur la rénovation de l'hébergement



La loi de 1985 a tracé le cadre dans lequel doit s'exercer l'aménagement touristique. Elle en confiait la responsabilité aux communes. Ce cadre doit demeurer, même s'il appelle quelques retouches auxquelles la proposition de loi procède notamment dans le domaine de la délégation de service public. D'autres dispositions auraient mérité d'être introduites (frais de secours par exemple) mais la proximité de lois spécialisées a fait apparaître cette démarche comme superfétatoire. La proposition de loi met en place une forte incitation fiscale à rénover l'immobilier de loisir. Elle pose à nouveau le principe du financement, par les activités qui en bénéficient directement, du développement touristique, et tente de mieux cadrer le calendrier scolaire.

Une nouvelle incitation à rénover le parc immobilier

L'un des problèmes majeurs auxquels se heurte le développement du tourisme est la dégradation du parc immobilier – ou au minimum le retard pris en matière de confort – et sa mise en marché. Un effort de réhabilitation est donc une priorité. Il a déjà été entrepris par divers canaux dont les Oril (opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir) avec souvent le soutien des collectivités. La proposition de loi vise à encourager davantage ce mouvement de réhabilitation, qui marque le pas, en ouvrant au propriétaire qui réhabilite – et qui met son logement en location pour une durée minimale de six ans – la possibilité de déduire de ses revenus une partie du coût des travaux de réhabilitation. La différence avec le système existant est l'extension à des travaux importants qui jusqu'ici étaient écartés par le fisc. C'est la notion même

de réhabilitation qui est en jeu à travers cette mesure et son statut fiscal. Cette disposition provoquera certainement des discussions serrées avec Bercy.

En raison de sa nature fiscale, elle ne peut intervenir que dans la loi de finances, sauf si elle était, d'ici là, reprise dans un projet de loi spécialisée, ce qui apparaît peu probable puisque la loi de finances vient très vite dans le calendrier parlementaire.

Mais il était indispensable que la proposition de loi pose le problème de la réhabilitation, du retard considérable qu'elle prend, et donc des outils les plus pertinents pour la mener à bien, c'est-à-dire pour porter le parc à un niveau de qualité comparable à celui de nos concurrents.

Le calendrier scolaire réencadré

Afin d'éviter, à intervalles réguliers de trois ans, de rouvrir les mêmes négociations pour faire valoir les mêmes réalités, une des propositions de l'ANEM consiste à compléter la définition des vacances scolaires inscrite à l'article L.521-1 du code de l'éducation. Les précisions apportées consistent d'abord à affirmer que les congés scolaires s'établissent sur la base de trois critères objectifs fondamentaux : les besoins de l'enfant en matière de rythmes, les contraintes des familles et les

capacités d'hébergement dans les lieux d'accueil familial. Ensuite et surtout, cette nouvelle rédaction qui rappelle l'objectif d'un étalement pertinent des périodes de vacances entre les différentes académies, introduit le principe à respecter de faire correspondre les congés de courte durée à des semaines pleines, ce qui jusqu'ici restait une question récurrente dont il fallait régulièrement convaincre l'administration lors de l'établissement de chaque calendrier triennal.

POINTS DE VUE

Henri Savornin

Conseiller général
des Alpes-de-Haute-Provence



« Une aide en capital »

« J'approuve, bien sûr, l'encouragement fiscal pour la rénovation de l'im-

mobilier de loisir. Nous avons un parc d'une trentaine d'années qui a souvent beaucoup vieilli. Mais je serais personnellement allé encore plus loin en proposant une intervention de l'Etat sous forme d'une aide en capital qui pourrait atteindre jusqu'à 1 500 euros. Ce montant correspondrait au surcoût de 30 % qui est constaté pour la réalisation de travaux en zone de montagne et à une aide au niveau de 10 % du montant des travaux destinée à déclencher la décision des propriétaires de procéder à des travaux de réhabilitation.

Autrement, je crains qu'ils soient un peu attentistes. Cela serait un bon investissement pour l'Etat, compte tenu des retombées touristiques précédentes. »



Directeur de la publication,
directeur de la rédaction :

Pierre Rémy

Rédaction : Hervé Benoît,
Patrick Fillion

Assistante de rédaction : Martine David

Direction artistique

Patrick Maître

Dessins : Dom

Editeur :

ANEM, 50, boulevard Malesherbes,
75008 Paris

Tél. : 01 45 22 15 13 Fax : 01 45 22 15 26

Conception - réalisation :

Groupe mise en scène

Gravure et impression :

PLB, 104, avenue de Fontainebleau,
94276 Le Kremlin-Bicêtre

N° de commission paritaire : 67129

Abonnement : 43 F / 11 numéros

Ce numéro a été tiré à 9 000 exemplaires

Finances / prise en compte des c

et du service envi



La proposition de loi introduit de nouveaux principes dans le financement des collectivités que les élus de montagne auront l'occasion de défendre également lors de la réforme des finances locales à venir. Premier principe : le service environnemental que rendent les collectivités – qui est synonyme de moindres recettes et de charges accrues – doit être financé : par les dotations d'Etat (introduction de critères spécifiques de calcul) et par une contribution directe liée à l'urbanisation (taxes sur les constructions). Deuxième principe : le retrait, ou l'absence, ou l'insuffisance de services à la population – qui se traduit par des charges supplémentaires pour la collectivité concernée – doit devenir un critère de charge spécifique intégré dans le calcul des dotations. La prise en compte de ces éléments, jusqu'ici ignorés par l'administration, doit conduire à réévaluer les charges exactes que supportent les collectivités rurales ou de montagne.

Nos propositions

! **Prise en compte** du service environnemental dans le calcul des dotations par l'introduction d'un critère « espaces naturels » et une utilisation renforcée du potentiel fiscal superficiaire.

! **Prise en compte** des charges résultant de la participation des communes et groupements de communes à l'organisation des services publics qui relèvent de la responsabilité de l'Etat. Dans l'immédiat, majoration des DGF des communes et groupements dans les ZRR pour tenir compte des charges exceptionnelles que celles-ci supportent.

! **Réévaluation** des DGF des communautés de communes pour les rapprocher des dotations moyennes par habitant des autres Epci à compétences identiques et intégration fiscale comparable.

! **Majoration** des dotations en zone de revitalisation rurale pour une durée de cinq ans afin de renforcer l'action des collectivités territoriales qui jouent un rôle essentiel dans le développement économique et social.

La prise en compte du service environnemental

Aménager, gérer, entretenir un parc urbain représente un coût important dans un budget de villes. La « campagne » ne se gère pas non plus en regardant l'herbe pousser, a fortiori depuis le mouvement de retrait de l'agriculture. Elle exige de multiples interventions souvent peu spectaculaires. En contrepartie, plus un territoire est naturel moins il est générateur de ressources qui trouvent leur origine dans des activités qui supposent aménagements et constructions, et donc « artificialisation » de l'espace.

Trois critères synthétiques permettent de prendre en compte ces charges de gestion et la faiblesse des ressources : l'importance en valeur absolue de ces espaces, le relief et l'altitude qui engendrent des coûts supplémentaires, le potentiel fiscal superficiaire. Celui-ci mesure en effet le rapport entre la superficie et l'importance des activités qui s'y déploient : plus celles-ci sont importantes plus elles génèrent des ressources et inversement. Le potentiel fiscal superficiaire mesure donc la

densité des activités sur un territoire. Et s'il y en a peu, c'est-à-dire une faible population, la charge par habitant d'entretien de ce territoire est d'autant plus élevée.

C'est sur la base de ces principes que la proposition de loi introduit ces nouveaux critères dans le calcul de deux dotations. Elle propose de répartir 10 % de la DSR en fonction de l'importance des espaces à faible valeur productive et à haute valeur environnementale (espaces pastoraux, superficies toujours en herbe, forêts peu productives, zones humides, terrains des parcs nationaux, biotopes, réserves naturelles, zones de protection spéciale communautaire, etc).

Elle propose également de répartir 10% de la dotation de péréquation de la DGF des communautés de communes en fonction du potentiel fiscal superficiaire.

Un meilleur ciblage pour le Fonds de correction des déséquilibres régionaux

Créé par analogie avec la DFM, le Fonds de correction des déséquilibres régionaux devait jouer le même rôle correcteur pour les régions pauvres. Mais insuffisamment doté (60 millions d'euros) et peu sélectif (treize régions sur vingt-six, avec l'outre-mer) son action péréquatrice reste faible. La proposition

de loi vise à renforcer celle-ci en orientant davantage les moyens de ce fonds vers les territoires en difficulté, zones de redynamisation urbaine et zones de revitalisation rurale. L'importance de la population située dans l'une ou l'autre de ces zones interviendrait pour 25 % dans la répartition du fonds entre les régions.

Charges réelles fonctionnement

Aligner ou rapprocher les DGF des communautés de communes des autres groupements

La proposition de loi vise à mettre fin à de fortes inégalités entre groupements de communes qui rappellent celles qui caractérisaient la dotation principale de la DGF de 1985 où les écarts par habitant étaient de l'ordre de 1 à 2,5, ce qui avait d'ailleurs été l'une des raisons de la réforme de 1993. Actuellement, l'écart entre la DGF par habitant d'une communauté de communes à fiscalité additionnelle et une communauté d'agglomération se situe au même niveau : 40 euros pour celle-ci, 16,5 euros pour celle-là. De plus, les

communauté de communes à TPU et à compétences identiques à celles des communautés d'agglomération se voient attribuer 27 euros par habitant, là où les autres perçoivent 13 euros de plus. En conséquence, la proposition de loi limite le premier écart à 35 % (soit 26 euros pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle) et aligne les communautés de communes à TPU sur les communautés d'agglomération. Un délai de cinq ans est prévu pour la mise en œuvre de ce rapprochement.

La participation à l'organisation des services publics

Les communes et communautés de communes des zones rurales – et singulièrement dans les ZRR – se voient dans l'obligation de participer à l'organisation des services au public sous la forme d'engagements financiers ou de prestations en nature.

Ce transfert de charges est un phénomène désormais suffisamment répandu pour qu'il soit reconnu comme une charge permanente obligatoire et justifie une prise en compte dans les concours de l'Etat, sous peine de voir introduites de nouvelles et importantes inégalités entre collectivités et entre territoires. Ce sera l'une des dispositions à introduire dans la prochaine réforme des finances locales.

La proposition de loi anticipe sur de telles dispositions pour les zones de revitalisation rurale qui subissent le plus les conséquences des réorganisations des services et qui se trouvent dans l'obligation de parti-

ciper – au détriment d'autres actions – aux dépenses d'organisation de certains services.

Faute de pouvoir disposer d'éléments suffisamment précis et chiffrés pour construire un nouveau critère de répartition de dotation, la proposition de loi arrête le principe d'une augmentation forfaitaire de deux dotations : pour les communes, une majoration de 15 % pendant cinq ans de la DSR, pour les communautés de communes, une majoration de 15 % de leur DGF pour la même durée. Dans les deux cas la majoration porte la même dénomination : « Dotation temporaire aux zones de revitalisation rurale pour le maintien des services de proximité ».

Poursuivre la croissance de la Dotation de fonctionnement minimale des départements

Une vingtaine de départements de montagne – parmi les plus importants par le nombre de communes classées – situés majoritairement dans le Massif central, les Pyrénées et les Alpes du Sud, perçoivent une dotation minimale de fonctionnement pour compenser la faiblesse de leurs ressources et l'importance de leurs charges territoriales. En sont également bénéficiaires une dizaine d'autres départements métropolitains ou d'outre-mer. De l'avis des départements concernés, cette dotation complémentaire à la DGF principale a constitué pour eux un apport extrêmement précieux qui a permis de corriger partiellement l'insuffisance criante de leurs ressources fiscales et des dotations d'Etat. D'un montant modeste lors de sa création en 1985, elle a,

au fil des réformes, été améliorée, pour atteindre un niveau significatif. Mais l'évolution promise par le législateur qui devait l'amener rapidement à plus de 150 millions d'euros en 2000 a été « étalée » par le Comité des finances locales. Le rythme prévu de 10 % par an a été ramené à 5 % en moyenne.

La proposition de loi, à l'appui de la politique de revitalisation rurale qu'elle met en place, rétablit ce rythme de progression à 10 % par an pour les cinq prochaines années. C'est la condition pour que ces départements qui sont invités à jouer un rôle central dans cette politique puissent disposer des moyens de le faire.

POINTS DE VUE

Didier Migaud

Député de l'Isère



« Corriger les inégalités de la DGF »

« Les inégalités sont évidentes, il suffit de comparer les chiffres. Les commu-

nautés d'agglomération et les communautés urbaines ont une dotation globale de fonctionnement (DGF) qui atteint respectivement 39,74 et 80 euros par habitant, alors que les communautés de communes à TPU bénéficient d'une DGF de 27,81 euros par habitant. Cette situation est anormale alors que les besoins sont semblables.

L'amélioration de la péréquation est une nécessité, notamment pour les communes rurales et montagnardes. Celles-ci ont pour obligation de consacrer une part importante de leur budget à l'entretien de l'environnement pour le profit de tous. Nos communes de montagne ont également besoin de crèches ou de haltes-garderies. Ces équipements qui ne doivent pas être seulement réservés aux zones urbaines. »

Jean Dignonnet

Conseiller général de la Haute-Loire



« La DFM doit être revalorisée »

« Le conseil général de la Haute-Loire attache une grande importance à l'une

des mesures concernant les départements : la poursuite de la progression à un rythme élevé de la dotation minimale de fonctionnement. Lors d'une réunion récente des départements éligibles à cette dotation, Jacques Barrot a rappelé que cette mesure n'était pas négociable dans le cadre de la prochaine réforme des finances locales, mais que de plus elle devait prendre de l'importance. Je me félicite que la proposition de loi traduise en termes législatifs cette volonté de quelque vingt-cinq départements pour qui elle constitue un appoint stratégique pour leur action. Nous espérons que le gouvernement nous suivra dans cette proposition de progression qui ne compensera encore que partiellement nos charges spécifiques et la faiblesse des ressources. »

Pluriactivité / ...prévention, sa énergies renouvel



Les difficultés d'exercice de la pluriactivité demeurent parmi les blocages importants pour une plus grande fluidité entre des activités qui sont – en montagne – largement complémentaires. De plus, les pluriactifs – l'un ne va pas sans l'autre – restent pénalisés par la difficulté ou l'impossibilité d'accéder au régime général des droits sociaux. La proposition de loi vise à lever ces blocages ou difficultés qui – compte tenu de leur importance – justifie un grand nombre de mesures. Au total, il s'agit de potentialités humaines mal utilisées. Mais il est aussi des potentialités naturelles de la montagne tout à fait sous-exploitées, telles les ressources qu'elle peut offrir en matière de la santé publique, tant sur le plan de la prévention que de la guérison et, dans un autre registre, sur le plan de l'énergie. Dans les deux cas, des dispositions prévoient là aussi de lever des blocages.

Un régime plus aligné et égalitaire pour la pluriactivité ?

Nos propositions

! **Redéfinition** des guichets uniques et caisses pivots, dont la mise en place devient obligatoire, pour préciser leurs missions et extension de leur champ géographique d'application, au-delà de la zone de montagne, à l'ensemble des zones touristiques ou climatiques.

! **Application** spécifique du régime des trente-cinq heures, notamment pour les employés permanents des services de déneigement.

! **Clause** de reconduction dès le deuxième contrat de travail saisonnier consécutif en l'absence de prime de précarité.

! **Cotisations** et prestations au prorata des durées effectives de travail.

! **Mixité** des groupements d'employeurs au sein desquels chaque employeur conserve son statut, notamment fiscal, et limite son endettement au prorata du temps effectif d'emploi du salarié.

! **Possibilité** pour les communes touristiques d'exiger de la part des constructeurs de logements sociaux d'intégrer dans leur projet des logements réservés aux pluriactifs.

! **Droit** des saisonniers à inscrire leurs enfants à l'école de leur commune de travail ou de résidence.

Condensées en six articles seulement, les dispositions relatives à la pluriactivité et à la saisonnalité que contient la proposition de loi de l'ANEM consistent en une véritable batterie d'une vingtaine de mesures portant dans des secteurs aussi divers que l'organisation des relations de travail, le droit au logement, la construction, et même l'éducation.

Leur objectif est avant tout de garantir l'égalité de traitement des pluriactifs et saisonniers en termes de droits sociaux et économiques avec les autres catégories de travailleurs, afin que cette situation de travail éclatée, et jusqu'ici considérée comme marginale, ne se traduise pas par un statut discriminatoire et dissuasif.

Ainsi, la proposition entend relancer la dynamique des guichets uniques et des caisses pivots (qui aujourd'hui n'en sont encore qu'au stade d'expérimentations isolées) en rendant obligatoi-

res les premiers au 1^{er} janvier 2005 et les seconds au 1^{er} janvier 2008.

De même, elle introduit le principe d'un régime spécifique d'application des 35 heures afin de ne pas écorner les durées potentielles d'activité en saison, entend faire de l'emploi saisonnier un emploi régulier en instituant une clause de reconduction en l'absence de prime de précarité, en créant le contrat de travail intermittent, et en autorisant la mixité public/privé des groupements d'employeurs.

En matière de logement, les codes de la construction et celui de l'urbanisme sont modifiés pour permettre d'imposer la prise en compte des logements de saisonniers dans le dossier de présentation des UTN et favoriser leur intégration dans la réalisation de parcs de logements sociaux dans les communes classées stations de tourisme.

Bernard Juillard Conseiller général de Savoie



« Des solutions pour le recrutement des saisonniers »

« Nous constatons qu'il est de plus en plus difficile de recruter des saisonniers. Si les guichets uniques sont réellement créés, nous pouvons espérer que cela s'améliorera. Faut-il encore que les différentes caisses concernées jouent le jeu. Il faut que les pluriactifs puissent reconstituer leur carrière au moment de prendre leur retraite sans être

confrontés à une démarche infernale. Il est bon aussi de consacrer un volet de la loi à la formation, sinon les saisonniers auront toujours du mal à occuper des emplois nécessitant une meilleure qualification. L'obligation de logements réservés au sein des HLM est une mesure positive, car le prix élevé des locations dans ces endroits touristiques est un obstacle supplémentaire au recrutement, qui contraint souvent les employeurs à avoir recours à des solutions de dépannage. Ces propositions permettent d'offrir aux pluriactifs les perspectives d'une certaine stabilité. »

nté publique, ables

La forêt de montagne a mobilisé les communes forestière

La forêt n'a pas été « oubliée » dans la rédaction de la proposition de loi montagne. Mais les dispositions qui l'intéressent seront introduites ultérieurement. En effet les fédérations ou organismes qui regroupent les communes forestières de montagne ont préféré conduire un processus de consultation très complet qui s'est révélé plus long que prévu.

Les propositions sont maintenant prêtes mais les délais de mise en forme législative n'ont pas permis de les prendre en compte. Or il était indispensable que la proposition de loi soit déposée avant la fin de la session parlementaire de juillet pour assurer une concomitance avec le calendrier du gouvernement et le dépôt du projet de loi sur le développement rural.

Mieux exploiter les ressources de la montagne en matière d'énergie

La montagne se singularise au sein de la production énergétique par son potentiel élevé en matière d'énergies renouvelables, notamment hydraulique et éolienne. Ces secteurs étant appelés à une optimisation certaine pour satisfaire aux engagements du protocole de Kyoto sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, le projet de l'ANEM comporte des dispositions incitatives pour chacun d'eux.

En matière éolienne, tout d'abord, afin d'assurer la cohérence de l'équipement du territoire en fermes éoliennes, tant d'un point de vue économique que paysager et environnemental, il s'agirait de rendre obligatoires les plans régionaux d'énergie éolienne jusqu'ici optionnels, et de restreindre aux seules intercommunalités à TPU la possibilité d'accéder à ces équipements.

Dans le secteur hydraulique, pratiquement saturé

concernant les grandes unités de production proposé d'encourager l'implantation de centrales hydrauliques en montagne, installées à l'eau et sans effet sur l'écoulement des lits des rivières, en rouvrant la classification actuelle de cours d'eau au regard de ce nouveau contexte, il ne s'agit pas d'instaurer des aides financières à ce type d'équipements, mais d'en permettre la réalisation en tant qu'outil de développement local.

Les collectivités locales (communes ou départements) doivent pouvoir en conserver la maîtrise, elles le souhaitent en réalisant elles-mêmes l'équipement, et pour cela ne doivent pas être pénalisées par rapport aux opérateurs privés s'agissant de la durée des amortissements.

Mieux utiliser les ressources environnementales du territoire pour la santé publique et la prévention

Deux dispositions d'apparence modeste visent à faire prendre en compte dans l'élaboration de la carte sanitaire et le schéma d'organisation sanitaire, d'une part, dans la politique de prévention sanitaire, d'autre part, l'apport potentiel de la montagne à la santé publique. Cette idée pourra paraître saugrenue à ceux qui ne jurent que par la « molécule », mais c'est sans doute faire fi un peu vite de l'environnement.

D'abord de celui dans lequel vit la plus grande partie de la population française pour lequel il n'y a pas de mots assez durs pour en dénoncer les méfaits : pollution, ozone, CO₂, à l'origine de maladies respiratoires qui tendent à devenir chronique ou au pronostic sévère. D'autre part de celui qu'offre la montagne ou les zones rurales.

Dans ces conditions, est-ce si stupide d'inviter à localiser en montagne certains établissements de santé, autant pour la prévention que pour la guérison ? Le rapport coût-avantage pencherait certainement du côté de la montagne si on voulait bien prendre en

compte tous les éléments.

La proposition de loi vise donc, dans l'établissement de la carte sanitaire, qui est destinée selon la loi à « susciter les évolutions nécessaires de l'offre de soins, en vue de satisfaire de manière optimale la demande de santé » à prendre en compte également, comme critère d'implantation, « la qualité des territoires à offrir un environnement favorable à la guérison ou à l'amélioration de l'état de santé, notamment pour les enfants, les handicapés et les personnes âgées ».

De même, est-il prévu par une disposition de la proposition de loi que la politique de prévention de la santé doit utiliser pleinement les ressources climatiques et naturelles du territoire national pour réduire les risques de détérioration de la santé des populations soumises quotidiennement à un environnement défavorable ».