Bastelica, le 25 octobre 2012

Message de Cécile DUFLOT, ministre de l'Egalité des territoires et du Logement, délivré par Jacques ARCHIMBAUD, directeur adjoint du cabinet

Je vous donne donc lecture du message adressé à votre congrès par Cécile DUFLOT, ministre de l'Egalité des Territoires et du Logement.

« Monsieur le Président,

Madame la Présidente,

Monsieur le représentant du Président de l'Assemblée de Corse,

Mesdames, Messieurs les parlementaires,

Mesdames, Messieurs les élus de montagne,

Mesdames, Messieurs,

Comme mes autres collègues, je souhaite, à l'occasion de votre congrès, vous exprimer par ce message, la très grande attention que porte le gouvernement à l'avenir des territoires de montagne.

Bien sûr, puisque c'est à Bastelica que vous vous réunissez cette année, je salue tout particulièrement les élus de Corse qui œuvrent à faire de l'île un territoire de développement dynamique et soutenable.

J'ai aussi une pensée particulière pour nos compatriotes d'outre-mer qui, comme ici, ont à gérer les particularités de gestion croisée des systèmes de montagne et des écosystèmes insulaires.

Prochaine génération des fonds européens, acte III de la décentralisation, perspective d'un nouveau dispositif de 2014-2020 pour les contrats entre l'Etat et les territoires, le cadre de l'action publique pour les prochaines années est en train de se transformer très profondément. C'est pourquoi j'ai suggéré au premier ministre de réinstaller le Conseil national de la Montagne, au plus tard au début de 2013.

Le Conseil fera des propositions et prendra des décisions quant à la place des sujets qui vous préoccupent dans le nouveau paysage de la gouvernance territoriale.

Je voudrais cependant, d'ores et déjà, vous faire part de la façon dont j'aborde ce sujet, sous l'angle de l'égalité des territoires et du logement.

A bien des égards, la montagne est au carrefour des grands enjeux de la France et de l'Europe. Si on veut répondre aux questions que vous vous posez à l'occasion de ce 28ème congrès, c'est autour des interdépendances et des responsabilités réciproques entre les territoires qu'il nous faut réfléchir. De l'amont vers l'aval, du sommet vers la vallée, des hauts vers les bas, des massifs vers les aires métropolitaines et réciproquement, la montagne n'est pas un territoire à part, elle est partie prenante des mutations globales dont elle subit, certes, les conséquences mais sur lesquels elle peut, en retour, fortement agir positivement. Je souhaite d'abord qu'on s'entende bien sur le diagnostic de ces mutations.

Il est certain que le changement climatique aura, en montagne, des conséquences majeures, sur l'agriculture, la forêt, les ressources naturelles, la gestion préventive des risques, le tourisme. Il est certain aussi que les changements de comportement de consommation des usagers de la montagne mais aussi les aspirations des populations montagnardes elles-mêmes sont un autre aspect de ces changements et des mutations en cours. La montagne d'hier était traitée trop souvent comme un simple gisement de ressources ou d'opportunités dans lesquelles les visiteurs pouvaient puiser sans limites eau, herbe, bois, main d'œuvre, neige. Face au dérèglement, le repli sur les solutions d'hier où l'idée qu'il n'y aurait qu'un seul modèle ou une seule voie pour la montagne sont des attitudes tentantes. Face à la nouvelle donne qui se profile, il nous faut inventer une montagne de demain. Voilà pourquoi

ASSOCIATION NATIONALE DES ÉLUS DE LA MONTAGNE
7, rue de Bourgogne - 75007 Paris | tél. 33(0)1 45 22 15 13 | fax: 33(0)145 22 15 26
Courriel : contact@anem.org | www.anem.org
Numéro de TVA intracommunautaire : FR91322211317 | SIREN : 332 211 317 | NAF 94992

l'analyse de ces transformations doit faire l'objet, sinon d'un consensus absolu, du moins d'une vision prospective partagée de l'avenir commun. Aucune composante, aucune catégorie de la population, aucun acteur, aucun professionnel ne détient à lui seul la vérité absolue de l'avenir de la montagne. Tous doivent être associés au diagnostic.

A la suite des orientations prises lors de la dernière réunion du Conseil National de la Montagne de janvier 2012, les principaux ministères concernés ont entrepris la réalisation, dans le cadre de l'Observatoire des Territoire mis en place par la DATAR, d'un observatoire spécifique des territoires de montagne. Il permettra d'en améliorer la connaissance sur le plan économique, social mais aussi en termes d'aménagement urbain ou rural de l'environnement.

Une meilleure connaissance des territoires nous permettra ainsi de mieux prendre ne compte les spécificités dont il était question, d'ailleurs, tout à l'heure. Ma méthode, c'est la recherche d'adéquation permanente entre l'universalité du droit, autrement dit l'égalité des territoires et le respect des diversités. S'agissant de mon ministère, au printemps dernier, la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages a demandé au Conseil Général de l'Environnement un audit sur l'application des dispositions d'urbanisme particulières à la montagne dans les services déconcentrés.

Ainsi, des dispositions spécifiques quand c'est nécessaire peuvent-elles permettre de rendre compte de certaines particularités des zones de montagne, cela non pas pour baisser les seuils d'exigence mais pour rendre les politiques plus efficientes.

Je prendrai deux exemples.

La réglementation thermique, applicable à tous les bâtiments neufs, à compter du 1er janvier 2013 intégrera, comme c'est le cas pour l'existant, une caractérisation du climat dans lequel se trouve le bâtiment avec une exigence de résultat. Il en ira de même du plan de rénovation thermique des bâtiments issu de la Conférence Environnementale.

Second exemple : la règlementation sur l'accessibilité des personnes handicapées. Les retours du terrain font apparaître que la construction en milieu contraint ne permet pas une application efficace de la règle.

Je suis prête, si l'ANEM a des propositions particulières à faire en la matière, qu'un échange entre techniciens s'engage sur le sujet. Je souhaite, à partir de ce diagnostic partagé, qu'on aille vers une gouvernance stable et mieux planifiée de la montagne. Une gouvernance stable d'abord. Au-delà de divergences normales en démocratie, vous avez su inventer des outils consensuels et équilibrés de prise en compte de la spécificité de vos territoires.

Ce n'est pas le moment d'ajouter de l'instabilité institutionnelle aux interrogations, voire aux inquiétudes que provoquent les enjeux forts de la période. Deux couples clairs d'acteurs se sont dessinés à partir de l'expérience de ces dernières années et il faut tenir compte de ce qui marche plutôt que de se livrer à d'hasardeuses recompositions. D'un côté, le bloc région pour les actions stratégiques de développement, de l'autre, un bloc local département pour la gestion et les projets sur les territoires prioritaires à enjeux forts, notamment en matière de maintien et d'animation des services publics locaux.

Comme je l'ai dit devant le congrès de l'ARF, la prochaine génération 2014-2020 des contrats de plan qui comprendra des contrats territoriaux et des contrats régionaux assurera clairement la complémentarité des deux niveaux. S'agissant de la montagne, dans la contractualisation française comme dans la programmation communautaire, nous avons impérativement besoin de reconduire les programmes inter-régionaux de massifs qui ont fait la preuve de leur pertinence.

Nous devons aussi maintenir les programmes transfrontaliers et nous aboutirons, j'en suis certaine, sur le dossier de macro-région alpine. Une gouvernance stable amis aussi mieux planifiée et aussi pour un meilleur dialogue.

Les dispositions particulières aux zones de montagne prévues par le code de l'urbanisme encadrent, à juste titre, le développement de l'urbanisation afin d'éviter certaines dérives, afin de préserver aussi le développement des activités agricoles, pastorales et forestières. Force est de constater, malgré une augmentation du nombre de documents d'urbanisme au cours de ces dernières années, qu'un retard demeure en matière de planification et d'aménagement dans de nombreux secteurs de montagne.
Une accélération d'évolution des anciens Plans d'Occupation des Sols vers les PLU mieux adaptés est aujourd'hui nécessaire.

L'établissement des schémas de cohérence territoriale est aussi relativement faible dans les territoires de montagne, de moitié par rapport à celui du reste du territoire.

De même, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche a institué les commissions départementales de consommation des espaces agricoles pour assurer la protection des terres agricoles. Une première amélioration est sensible dans les départements où a été mise en place cette commission.

Le développement des structures intercommunales, dont je souhaite au passage qu'elles ne reposent pas seulement sur la contrainte, permettra de mutualiser les moyens nécessaires à la réalisation de ces documents. Mais l'Etat ne pourra pas non plus échapper longtemps à une clarification de ses propres responsabilités sur deux points.

Premièrement, la place et le rôle de son ingénierie territoriale sur des territoires à enjeux forts comme la montagne, les littoraux ou les îles. Deuxièmement, l'évolution de ses propres procédures.

Deux exemples : la procédure d'autorisation des unités touristiques nouvelles, applicables sur les territoires non couverts par un SCOT apparait désormais inadaptée dans le contexte actuel puisque la majorité des lits touristiques sont réalisés hors UTN. Elle fera donc l'objet d'un réexamen à l'occasion de la préparation du prochain projet de loi relatif à l'urbanisme.

Deuxième exemple : l'application, sur un même territoire des dispositions du code de l'urbanisme particulières aux zones de montagne et au littoral qui pose l'éternelle question de l'articulation entre la loi-montagne et la loi-littoral. On ne pourra pas longtemps différer une harmonisation en la matière.

Je souhaite enfin, et c'est mon rôle de ministre de l'Egalité des Territoires, que nos politiques thématiques s'affichent de façon cohérente et complémentaire pour faire de la montagne des territoires productifs d'avenir. Il ne faut plus, s'agissant de la montagne, opposer les deux discours : d'un côté, la réduction des handicaps et, de l'autre, la valorisation des outils.

Le lien entre le passé et l'avenir, c'est à la fois la réparation, la compensation, la péréquation et l'investissement pour le futur. C'est une vision globale, jouant sur toutes les cordes, qu'il nous faut mettre en mouvement.

La ministre de l'Egalité des Territoires n'est pas la super ministre de tout mais, en bout de chaîne, elle a en charge la cohérence, du point de vue de leurs impacts territoriaux, des grandes politiques thématiques.

Quelques axes de cette mise en cohérence, du point de vue du gouvernement, pour les temps qui viennent, sur les territoires montagnards.

En matière d'agriculture : l'appellation « qualité montagne » sur les produits fromagers, l'indemnité compensatoire de handicap naturel, la rémunération de la fourniture de surfaces en herbe entretenues, la lutte contre le déficit d'installation des agriculteurs via la pérennisation des aides à l'installation.

En matière d'énergie : la valorisation du potentiel extraordinaire du bois-énergie et du bois-construction par repérages des facteurs aujourd'hui limitant et actions contre ces facteurs, la promotion du photovoltaïque sur les toitures existantes, les friches ou les zones non-protégées.

En matière de développement économique : une attention particulière aux difficultés quotidiennes des PME de montagne qui forment la charpente de nos tissus économiques locaux, l'appui aux filières innovantes dans le cadre de la Banque Publique d'Investissement, le soutien aux clusters industriels et aux entreprises en grimpe.

En matière d'environnement et de transition écologique : l'avancée, malgré toutes les difficultés que vous connaissez bien, des trames vertes et bleues, la valorisation des sites et des paysages ; ce thème était sorti très fortement de l'Atelier Montagne, conduit par la DGLN, avec vous-mêmes les élus, il y a 2 ou 3 ans.

En matière de tourisme : la poursuite de la rénovation du modèle économique, un tourisme à l'année, un tourisme écologiquement responsable, un tourisme de vallées, la rénovation de l'immobilier de loisirs, la requalification des stations de haute et moyenne montagne, les programmes de démolition-reconstruction des résidences de loisirs, l'adaptation des résidences obsolètes aux nouvelles attentes des touristes et aux nouvelles normes, une action résolue contre les programmes et aménagements porteurs d'un gros risque de friche.

En matière de transport : la poursuite de nos efforts pour le report du transit international de montagne sur le rail ou sur la mer, une révision du SNIT qui accorde une claire priorité au renforcement des infrastructures et des réseaux de transports classiques plutôt qu'à de grands nouveaux projets d'infrastructures, une action continue contre la saturation des réseaux routiers de montagne en période touristique, un effort pour l'entretien d'une voierie municipale et départementale dont les coûts sont très difficiles à surmonter pour les collectivités territoriales.

En matière de logement : une réponse forte sur certaines zones tendues en développant l'offre, notamment de logements sociaux, un effort pour loger les saisonniers, une attention accrue à la qualité de l'habitat au centre des villages les plus isolés. Dans le domaine des services publics ou au public : la mutualisation de l'offre par les administrations et les opérateurs, l'application à la montagne des conclusions que nous tirons des expérimentations services publics ou maisons de santé suivies par la DATAR.

Un mot, pour finir, sur l'aménagement numérique qui, je le sais, vous préoccupe.
Depuis 10 ans, l'Etat a souvent été le grand absent de la couverture numérique du territoire alors que les collectivités, et parfois celles qui étaient le plus en difficulté, ont été laissé seules face à l'urgence des zones blanches. Alors que le numérique est en train de révolutionner nos vies, les infrastructures de haut débit et de très haut débit constituent un élément majeur dans la capacité de la France à répondre aux enjeux du futur. J'ai dit récemment, dans une réunion de l'AVICA, les 5 scénarios possibles devant lesquels l'Etat était placé. S'agissant de la montagne, le Conseil du 31 janvier 2012 a confié à la DATAR la réalisation d'une étude à ce sujet.

Les premiers éléments qui ressortent sont les suivants : les prévisions de couverture par les opérateurs sont plus qu'inégales d'un massif à l'autre mais aussi entre territoires au sein des massifs, tant en ce qui concerne la fibre que la couverture mobile de 4ème génération. Les solutions de couverture dans des délais et à un coût acceptables passent par des bouquets techniques. Les approches interdépartementales et inter-régionales doivent être privilégiées afin de gommer les effets frontières particulièrement importants en montagne quand on passe d'une vallée à l'autre.

L'accompagnement du développement des services et l'adoption des usages en zones de massifs doivent être organisés. Si certains services commencent à être bien ciblés, comme la télémédecine, d'autres tels que les services à domicile, le télétravail, la formation, la prévention des risques sont loin d'avoir été largement creusés.

Les conclusions de cette étude seront présentées au prochain Conseil National de la Montagne et serviront de socle aux propositions permettant la couverture numérique des territoires de montagne dans des conditions équivalentes au reste du territoire.

Mesdames, Messieurs, les orientations que je viens de décrire, qui constituent votre lot quotidien, ne forment pas un catalogue. Elles correspondent à des compétences et des savoir-faire déjà présents sur vos territoires et qu'un renforcement de l'offre de formation, initiale ou continue, pourra utilement élargir. Elles décrivent la nécessité d'inscrire l'aménagement de nos territoires dans les sens de l'équilibre et de la durée. Elles indiquent des directions fortes pour la contractualisation à venir.

Dès le mois prochain, et s'ils en conviennent, je recevrai une délégation des dirigeants de votre association pour entendre les réflexions et les propositions issues de vos travaux et voir comment intégrer vos propositions à notre agenda commun et, notamment, la réflexion sur la nouvelle génération des contrats de plans, de projets ou d'objectifs, calendrier qui est chargé.

Nous parlons souvent, Mesdames, Messieurs, au Ministère de l'Egalité des Territoires, de territoires robustes, résilients, durables. Ces qualités sont précisément celles que vous revendiquez, et à juste titre, pour revendiquer l'identité montagnarde à laquelle, je le sais, au-delà de vos différences, vous êtes très profondément attachés.

Le président de la République et le premier ministre appellent notre pays à produire le grand effort nécessaire à la maîtrise de la dépense publique, en vue de retrouver les marges d'action nécessaires à la préparation de l'avenir.

Dans cette période de transition, dans cette période d'efforts de chacun, les territoires de montagne doivent pouvoir compter sur la solidarité nationale, c'est la condition de la cohésion sociale et démocratique. Mais le pays tout entier doit pouvoir compter aussi sur leurs capacités d'adaptation et d'innovation pour contribuer à la production des solutions écologiques, économiques et sociales indispensables à notre avenir à tous. Je vous remercie. »