

GRAND DÉBAT NATIONAL LA CONTRIBUTION DES ÉLUS DE LA MONTAGNE

Le Grand débat national mis en place à la suite du mouvement des Gilets jaunes vient de se clore le 15 mars. Au-delà des quatre thématiques majeures qu'avait suggérées dans sa lettre aux Français le président de la République (fiscalité et dépense publique, organisation de l'État et des collectivités, changement climatique, exercice de la démocratie), les contributions de toute nature étaient encouragées *via* la restitution de réunions

d'initiative locale, de cahiers citoyens mis à disposition dans les mairies ou encore les documents transmis directement par Internet et mis en ligne sur un site dédié. La synthèse de toutes ces contributions est annoncée pour avril et devrait donner lieu à de nouvelles annonces gouvernementales. Dans ce cadre, l'ANEM a fourni une contribution que le présent dossier reproduit intégralement.

Repères

UNE CONTRIBUTION PARMIS 2 MILLIONS D'AUTRES

Le Grand débat en chiffres

● 1 932 884 contributions ● 10 452 réunions locales ● 16 000 cahiers citoyens ● 10 000 courriels ou courriers postaux

Cahiers de doléances

Les cahiers citoyens ont remis au goût du jour les cahiers de doléances nés sous l'Ancien régime, au XIV^e siècle. Ces registres étaient tenus par les trois ordres (noblesse, clergé et tiers état). Ceux du tiers état étaient généralement rédigés le dimanche à la sortie de la messe, cérémonie réunissant en principe l'ensemble des villageois. Ils consignaient vœux et réclamations (doléances) adressés au roi à l'occasion de la tenue des états généraux. Ceux de 1789 firent l'objet de synthèses fidèles, avec indication de l'origine de chaque doléance, et furent remis à chacun des délégués des trois ordres, précédés de la liste nominative de ces derniers avec les coordonnées de leur hébergement versaillais, suscitant échanges et regroupements entre personnes qui ne se connaissaient pas jusque-là. L'ironie de l'histoire veut que le contenu des cahiers de doléances de 1789 était massivement hostile au développement du secteur industriel considéré comme une source d'épuisement des ressources naturelles et destructeur d'emplois...

Référendum d'initiative citoyenne (RIC)

Certains considèrent l'avènement du RIC ou référendum d'initiative populaire comme un des enjeux centraux du Grand débat national. Référendum organisé non pas à l'initiative du gouvernement ou du législateur mais d'une partie des citoyens s'étant prononcée en ce sens au moyen d'une pétition. Il existe en réalité depuis 2015 sous le nom de référendum d'initiative partagée mais ses modalités le rendent peu opérant. Il exige en effet l'appui d'au moins 185 parlementaires et la signature de 4,5 millions d'électeurs.

Le RIC serait plus facile d'accès et pourrait selon ses promoteurs emprunter plusieurs formes : constituant, ratificatoire, législatif, abrogatif, suspensif, révocatoire, convocatoire...

De même, le questionnement des électeurs est à dimension variable : d'une seule réponse binaire (oui/non) à une question unique, ou bien à plusieurs, jusqu'à un véritable questionnaire à choix multiples avec réponses qualitatives (notation de 1 à 6, ordre de préférence, etc.)

Un élément central du dispositif réside, outre la nature et les modalités de questionnement, dans le nombre de signatures requises, celui-ci devant rendre le RIC facilement accessible sans devenir rédhibitoire parce que d'usage trop fréquent.



La contribution de l'ANEM au Grand débat national

Mise en ligne sur le site officiel du Grand débat le 15 mars et transmise à Sébastien Lecornu, ministre chargé des Collectivités territoriales et en charge avec Emmanuelle Wargon de l'animation du Grand débat national (GDN), et à Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires, la contribution rédigée par l'ANEM comporte six parties ici restituées sous la forme d'articles distincts.

Les origines du pacte de la nation avec la montagne

Une réalité géophysique

La montagne représente près d'un quart du territoire. Elle se répartit entre six massifs en métropole et trois en Outre-mer dans 6 116 communes, 370 intercommunalités, 46 départements et 10 régions.

Les caractéristiques objectives et permanentes que sont l'altitude, la pente et le climat ont une incidence forte sur la vie quotidienne et le fonctionnement des territoires de montagne :

- **Gestion différente des transports**, pour lesquels la durée (et parfois la dangerosité des parcours) prévaut sur la distance en raison du relief ou des rigueurs climatiques.

- **Éloignement des centres de décision** et/ou de chalandise, ainsi que des infrastructures de communication (réseaux routiers et ferroviaires aussi bien que technologiques tels que téléphonie et THD) du fait de l'enclavement.

- **Saisonnalité marquée** impactant fortement les activités, qu'il s'agisse des rendements agricoles du fait de la période réduite de croissance de végétaux ou du tourisme avec des pics de fréquentation imposant notamment aux collectivités des équipements surdimensionnés pour accueillir les populations saisonnières.

Une volonté politique

La première loi montagne, qui acte dès son article 1^{er} la reconnaissance de la spécificité montagne par la République, a été adoptée

à l'unanimité des deux assemblées parlementaires et promulguée le 9 janvier 1985. Son titre II, par son énoncé « Du droit à la prise en compte des différences et à la nécessaire application de la solidarité nationale », exprime à la fois la spécificité de la montagne et son corollaire : le droit à la différence, à l'adaptation, à l'expérimentation et à l'auto-développement, la combinaison de ces deux notions forgeant celle de « développement équitable et durable ».

Avec la loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne du 28 décembre 2016, les principes fondamentaux et novateurs de la loi de 1985 sont non seulement préservés mais bien souvent renforcés. Désormais, il ne s'agit plus seulement de compenser ses handicaps mais surtout de donner à la montagne les moyens de valoriser ses atouts.





Laurent SEGUIN, maire de Fauconney-et-la-Mer et vice-président du conseil départemental de la Haute-Saône

« Vivre en montagne présente au quotidien bien plus de difficultés qu'ailleurs. Enclavement, saisonnalité, fragilité des milieux, notamment, alimentent un handicap qui se traduit en surcoûts multiples qu'il faut en permanence surmonter. Mais les territoires de montagne ont également des atouts puissants tels que leur biodiversité, leurs savoir-faire qui les rendent attractifs et en font de véritables territoires d'enjeux. C'est cette différence bien comprise que reconnaît depuis 1985 la loi montagne. Celle-ci accorde aux territoires de montagne un véritable droit à la différence et à la solidarité nationale qui permet d'exercer une péréquation indispensable. Elle fonde ainsi un pacte avec la nation que l'Acte II de la loi montagne du 28 décembre 2016 est venu confirmer et auquel il nous appartient de donner corps. »

Respecter la spécificité montagne

Le bilan de 35 années d'application du droit à la différence

L'article 8 de loi de 1985 n'édicte directement aucune norme particulière, si ce n'est qu'il impose à tous les acteurs publics un comportement dès lors qu'ils légifèrent, réglementent ou tout simplement agissent dans un domaine qui concerne les territoires ou les populations de la montagne : « Les dispositions de portée générale ainsi que les politiques publiques et les mesures prises pour leur application relatives, notamment au numérique et à la téléphonie mobile, à la construction et à l'urbanisme, à l'éducation, à l'apprentissage et à la formation professionnelle, à la santé, aux transports, au développement économique, social et culturel, au développement touristique, à l'agriculture, à l'environnement ainsi qu'à la protection de la montagne sont, éventuellement après expérimenta-

tion, adaptées à la spécificité de la montagne ou à la situation particulière de chaque massif ou partie de massif ». Toutefois, le bilan de son application est plus que mitigé, voire décevant, alors que les sujets qui la justifieraient ne manquent pas. Sa pauvreté a pour origine probable la résistance de ceux qui, « en responsabilité », ont du mal, dans « la République une et indivisible », à admettre que la loi puisse être dédiée à certaines parties du territoire ou appliquée de façon adaptée, au nom de la différence, dans les communes, les départements ou les régions ayant des zones classées montagne.

La difficulté à concrétiser le droit à la différence se vérifie de façon constante, comme l'illustrent un certain nombre d'exemples dans de nombreux domaines tels que l'intercommunalité, la compétence eau, le tourisme et, de façon très symptomatique, le refus de créer le code de la montagne voulu par le législateur en 2006.

La capacité d'expression dans le concert de la démocratie locale et nationale

L'impact des réformes territoriales successives. La réforme territoriale quasi permanente depuis 2010 a profondément bouleversé le paysage institutionnel de la démocratie locale avec :

- La généralisation de l'intercommunalité sur la base d'un maillage toujours plus ample qui se révèle, dans de nombreux cas, inadapté à la faible densité de population des territoires de montagne et place ces derniers en situation marginale et minoritaire au sein d'ensembles territoriaux gigantesques.

- La division par deux du nombre de cantons, produisant souvent le même effet de dilution de la réalité montagne.

- La création des grandes régions qui selon la même logique conduit à rendre la réalité montagnarde moins présente (le cas des Vosges au sein de la région Grand Est étant le plus éloquent).

Au total, la capacité des territoires montagnards à se faire entendre dans les assemblées locales tend mécaniquement à s'amoinrir et cela soulève la crainte d'une « gestion à distance » des territoires montagnards. Ce risque a pu être éprouvé dans certaines régions qui n'accordent pas de délégation particulière à la montagne dans l'organisation de leur exécutif ou de leurs commissions thématiques.

L'agrandissement du périmètre de nombreux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et régions les amène à intégrer des zones de montagne autrefois absentes de leur territoire. Pour empêcher leur dilution dans les nouveaux ensembles, plusieurs tentatives ont été effectuées afin de donner droit de cité à la montagne et garantir que sa spécificité sera prise en compte par des actions appropriées. >>>



Jean-Marie BINETRUY, président de la communauté de communes du Val de Morteau, Doubs

« Rien de tel que des élus montagnards pour traiter correctement des questions relevant des territoires montagnards. Mais les évolutions importantes de l'organisation des collectivités territoriales que nous avons vécues ces dernières années installent une distanciation croissante entre élus et territoires. Il faut donc impérativement prévoir des garde-fous pour éviter que cette tendance n'aille trop loin et que la montagne puisse conserver des représentants qui portent leurs problématiques avec efficacité. »



►►► Au surplus, alors qu'avec l'ensemble des nouvelles dispositions constituant l'Acte II de la loi montagne devait donner une nouvelle dimension à sa reconnaissance, l'ANEM a ressenti comme une régression, si ce n'est un véritable déni, notamment avec l'absence de représentation de la montagne au sein du collège des membres permanents de la Conférence nationale des territoires (CNT) installée en 2017, malgré les promesses ministérielles réitérées.

Pour y remédier, l'ANEM préconise :

- La traduction dans l'organisation des collectivités de la dimension montagnarde des territoires : toute collectivité locale où les communes et populations de montagne seraient minoritaires (conseil régional, départemental ou intercommunal) devrait désigner un vice-président en charge des questions montagne (avec des moyens financiers et/ou humains dédiés).

- La préservation du département, garant de la cohérence territoriale et de la cohésion sociale, en tant que collectivité de proximité au niveau le plus pertinent pour gérer avec efficacité les questions d'aménagement et de solidarité territoriale en montagne.

- L'attribution d'une capacité d'initiative accrue aux comités de massif à l'égard des collectivités territoriales afin de signaler des situations appelant une action de leur part et de leur transmettre, le cas échéant, des propositions en ce sens.

- L'attribution d'un siège à part entière à un représentant des élus de la montagne dans l'instance

permanente de dialogue de la Conférence nationale des territoires.

La préservation de la représentation de la montagne au Parlement.

La représentation d'une population et de territoires soumis à de lourdes contraintes par 277 parlementaires ayant des zones classées montagne dans leur circonscription (139 députés sur 577 et 138 sénateurs sur 348) est essentielle. Dans l'hypothèse du maintien de la réforme institutionnelle telle qu'envisagée en 2018, la mise en œuvre conjointe d'une réduction d'un tiers du nombre de parlementaires et de l'introduction d'une dose de proportionnelle dans le scrutin législatif pourrait se traduire par une double peine pour l'électorat de montagne :

- D'une part, en raison du nécessaire redécoupage électoral qui tendra mécaniquement à amoindrir sa représentation dans de nombreuses circonscriptions.

- D'autre part, en raison de la loi du nombre, les candidats issus des territoires à forte densité démographique préempteront les listes pour l'élection au scrutin proportionnel (15 % des députés, soit 60 sièges). L'article 1^{er} de la loi montagne du 28 décembre 2016 prévoit que « [...] l'action de l'État a pour finalités [...] de prendre en compte les disparités démographiques et la diversité des territoires ». Il y a donc nécessité de renforcer la proportion de parlementaires issus de circonscriptions de montagne dans « le corps des parlementaires territoriaux », afin d'éviter que les parlementaires « hors sol », élus au scrutin proportionnel, ne viennent en minimiser les effectifs dans la composition finale des nouvelles assemblées.

Les élus de la montagne demandent le maintien des proportions actuelles ainsi aménagées :

- Une représentation minimale d'un député et d'un sénateur par département.

- 90 députés (compte tenu de l'instauration de la proportionnelle) et 91 sénateurs ayant des zones de montagne dans leur circonscription.

Revisiter le périmètre et certaines compétences issues de la loi NOTRE

Donner la priorité au projet de territoire

Si la loi a prévu que les EPCI en zone de montagne pouvaient avoir un plancher de 5 000 habitants, contrairement aux autres devant en regrouper au moins 15 000, trop souvent les préfets sont passés outre la volonté des élus.

C'est ainsi que de nombreuses petites communes ont été intégrées dans des intercommunalités XXL (allant parfois jusqu'à 50 ou 60 communes) où elles ont été mélangées (pour ne pas dire diluées parce que minoritaires en nombre et en population) à des communes de plaine, totalement étrangères aux problématiques de la montagne. L'application aveugle de ce dispositif a parfois entraîné un recul important de la visibilité et de la représentation de la montagne au sein des EPCI, reléguant certaines petites communes, minoritaires et éloignées, à plus d'une dizaine de kilomètres de la commune centre. Sur un territoire aussi vaste, la situation est aggravée par les accidents du relief, l'altitude et le climat entraînant fréquemment la fermeture de cols





Jean VOGEL, maire de Saâles, Bas-Rhin

« La loi NOTRe, qui supprime le libre choix des communes pour la gestion de l'eau, s'oppose à la volonté du président de la République exprimée dans sa lettre aux maires du 16 novembre 2018 « d'adapter l'exercice des compétences, l'organisation de l'État et des collectivités locales aux spécificités de chaque territoire ». La Cour des comptes, tout en préconisant la réduction du nombre des syndicats intercommunaux, a elle-même reconnu dans un rapport que l'enjeu du transfert de la compétence resterait modeste pour les finances publiques et qu'elle fera perdre « un service de proximité, notamment dans les territoires ruraux, dont la souplesse est particulièrement appréciée des élus. Voilà pourquoi il paraît de bon sens de laisser coûte que coûte aux communes leur liberté de choix. »

l'hiver et rendant les communications encore plus difficiles. Cet état de fait atomise les logiques de bassin de vie alors que, souvent, celles-ci étaient très dynamiques dans des EPCI de moindre envergure mais constitués sur la base d'un projet cohérent d'un point de vue montagnard, décidé et partagé librement.

Les élus des petites communes au sein des conseils communautaires s'estiment souvent victimes d'une sous-représentation au sein des intercommunalités et cela d'autant plus lorsque leur commune est rattachée à un EPCI où les communes de montagne sont minoritaires. Notamment, ils ne peuvent même pas faire jouer les minorités de blocage (élevées) exceptionnellement prévues par la loi (transferts de compétences PLU ou eau, par exemple). C'est pourquoi les élus de la montagne sont attachés aux accords locaux, souvent le dernier recours, censurés par le Conseil constitutionnel.

La mise en adéquation de la taille des intercommunalités géantes qui souvent ne sont pas suffisamment solidaires, par ignorance des problématiques montagne,

avec la réalité du territoire est impérative pour préserver la démocratie locale. Une solution doit être apportée rapidement, la législation rendant impossible une éventuelle réforme avant les municipales de 2020, y compris en permettant à ces communes d'être rattachées à un autre EPCI existant ou à créer.

Donner le choix aux communes de conserver la compétence eau après 2026

La loi NOTRe impose le transfert de la compétence eau et assainissement à l'intercommunalité à partir de 2020, celle adoptée l'an dernier accordant un sursis jusqu'en 2026 à condition d'avoir réuni une minorité de blocage (au moins 25 % des communes et 20 % de la population).

De nombreux élus de montagne ont opté librement pour le transfert de la compétence à l'intercommunalité. D'autres ne le souhaitent pas, non par principe mais pour des raisons pragmatiques parce que le transfert à l'intercommunalité ne tient pas compte des contraintes particulières de ce service en montagne. De nombreuses communes souhaitent conserver la maîtrise d'un service dont la ressource est abondante et qu'elles gèrent, souvent de façon plus que séculaire, à la satisfaction des usagers, qu'il s'agisse du prix modéré ou de la qualité du service.

Ce service de proximité par excellence, avec un coût de fonctionnement réduit au minimum, est pris en charge bénévolement par de nombreux élus des petites communes. Son organisation répondant à des logiques de qualité et de disponibilité de la ressource qui dépassent les frontières administratives, le transfert du service à l'in-

tercommunalité va alourdir le fonctionnement, éloigner le service des usagers et augmenter son coût dans les grandes intercommunalités. Il y a donc un risque réel d'augmentation du prix de l'eau au détriment des usagers, dont certains ont une activité professionnelle très dépendante comme l'agriculture.

Le droit à l'adaptation inscrit à l'article 8 de la loi montagne prévoit que les dispositions générales sont adaptées à la spécificité montagne. Le principe de l'option, voire de la subsidiarité, doit permettre aux communes de décider de garder ou non la compétence eau et assainissement au nom du respect de la spécificité montagne.

Redonner aux communes touristiques les moyens de promouvoir leur territoire de façon autonome

La loi NOTRe du 7 août 2015 a transféré la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » aux intercommunalités en lieu et place des communes à compter du 1^{er} janvier 2017. En dérogation à ce principe, seules les communes classées stations de tourisme ont pu conserver cette compétence. Ce fut un des apports majeurs de la loi montagne du 28 décembre 2016 que d'avoir obtenu *in extremis* une dérogation au transfert automatique et permis, malgré la résistance du gouvernement, aux stations classées afin qu'elles conservent leur office dans le giron de la commune si elles le souhaitent.

Il n'en demeure pas moins que de nombreuses communes qui ne sont pas des stations classées (dont les critères d'excellence sont particulièrement exigeants) mais >>>



►►► qui accueillent des milliers de touristes, connaissent de grandes difficultés. Celles-ci, englobées dans un EPCI qui a la compétence tourisme, voient leur politique subordonnée à un office de tourisme géré par l'intercommunalité. Plus encore, la compétence de l'intercommunalité est parfois inadaptée en montagne car elle implique qu'un office de tourisme puisse gérer des communes et des stations sur son territoire aux intérêts et ambitions différents, voire concurrents.

Beaucoup d'entre elles souhaitent donc retrouver la capacité de créer et de gérer un office de tourisme communal pleinement autonome, sans aucune tutelle intercommunale. Les conditions pourraient être, par exemple, une capacité d'hébergement minimale (de 3 000 ou 5 000 lits ?) en proportion significative par rapport à la population permanente.

Assurer l'accessibilité des services publics

L'article 1 de la loi du 28 décembre 2016 dispose : « L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, dans le cadre de leurs compétences respectives, mettent en œuvre des politiques publiques articulées au sein d'une politique nationale répondant aux spécificités du développement équitable et durable de la montagne [...]. Dans le cadre de cette politique, l'action de l'État a, en particulier, pour finalités : [...] 13° De réévaluer le niveau des services publics et des services au public en montagne et d'en assurer la pérennité, la qualité, l'accessibilité et la proximité, en tenant compte, notamment en matière d'organisation scolaire, d'offre de soins et de

transports, des temps de parcours et des spécificités géographiques, démographiques et saisonnières des territoires de montagne ».

Pour garantir de manière effective la proximité des services publics en montagne, l'accessibilité doit être exprimée en temps et non pas simplement en distance, de façon adaptée à chaque type de service et en fonction de la réalité géophysique du territoire.

L'école, un service public porteur d'avenir pour les territoires

La présence de l'école est vitale pour le développement local et l'aménagement du territoire qui détermine le choix des familles pour s'établir dans une commune. La préservation du maillage du service public de l'éducation et le maintien du taux d'encadrement par élève des écoles en zone de montagne, ainsi que les moyens affectés au suivi des enfants en difficulté et au remplacement des enseignants, sont essentiels pour la vitalité de ces territoires.

L'article 15 de la loi du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, codifié à l'article L. 212-3 du Code de l'éducation, dispose : « Dans les départements dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, la mise en œuvre de la carte scolaire permet l'identification des écoles publiques ou des réseaux d'écoles publiques qui justifient l'application de modalités spécifiques d'organisation scolaire, notamment en termes de seuils d'ouverture et de fermeture de classe, au regard de leurs caractéristiques montagnardes, de la démographie scolaire, de l'isolement, des

Maurice WEISS, maire de Saint-Agrève, Ardèche

« Nous demandons que l'accès aux services publics soit maintenu et qu'il ne soit pas à la charge des collectivités. Il s'agit d'un vrai sujet d'inquiétude et de mobilisation pour les habitants de nos territoires de montagne. Dans un premier temps, nous allons, certes, bénéficier de subventions ou de compensations pour nous encourager mais qu'en sera-t-il à l'avenir ? Il est à redouter que les utilisateurs soient les grands perdants de l'évolution prévue. »



conditions d'accès et des temps de transports scolaires.

Le nombre d'enseignants du premier degré affectés à chaque département par le recteur d'académie est déterminé en prenant en compte les effectifs scolaires liés à la population des saisonniers. »

Cette disposition législative doit être respectée lors de l'élaboration de la carte scolaire par tous les directeurs académiques de l'Éducation nationale quand apparaît l'hypothèse d'une fermeture de classe. La future loi de la confiance doit veiller à ne pas porter atteinte au réseau actuel des écoles de montagne.

L'accès aux soins, un service public prioritaire

Parmi les services à la population, l'accès aux soins est prioritaire et nécessaire, compte tenu de l'évolution de la démographie médicale et des nouveaux modes d'exercice, des mesures d'accompagnement ou d'incitation efficaces et spécifiques. Les zones de montagne sont particulièrement touchées par le phénomène de désertification. Le constat fait ces dernières années est alarmant. Les hôpitaux de



proximité ferment et les territoires deviennent des déserts médicaux. L'ANEM est interpellée régulièrement par les élus pour intervenir auprès des pouvoirs publics afin de maintenir un hôpital de proximité ou d'installer une maison de santé pluridisciplinaire.

En montagne, les besoins sont importants car les conditions d'accès dans les vallées peuvent être très complexes à certaines périodes de l'année, en raison des pics de saisonnalité ou de l'enneigement, engendrant des difficultés de circulation, la fermeture de cols augmentant les distances et le temps de parcours. Souvent, les professionnels, en particulier libéraux, parcourent de longs trajets pour prendre en charge une seule personne.

La discussion de la loi de 2016 a mis en exergue les difficultés d'accès aux soins en montagne. Des dispositions pour lutter contre la désertification médicale ont été adoptées, mais l'accès aux soins doit aller au-delà pour être accessible.

Les élus de la montagne veulent un service accessible de médecine générale en vingt minutes maximum, d'urgence en trente minutes et de maternité en quarante-cinq minutes de trajet automobile. Dans les territoires très enclavés, le schéma régional d'organisation des soins doit inclure un système de transport sanitaire d'urgence par voie aérienne.

La loi relative à l'organisation et la transformation du système de santé, en discussion, doit apporter des solutions adaptées pour le maintien des hôpitaux de proximité et l'implantation d'un réseau de maisons de santé pluridisciplinaires tenant compte des contraintes propres à la montagne.

Le numérique, outil essentiel de désenclavement et d'accès aux services publics

La couverture numérique du territoire en très haut débit mobile et fixe est indispensable pour désenclaver les territoires de montagne. L'égalité d'accès au numérique pour tous les Français doit être la règle à l'heure de la dématérialisation. Ainsi, en montagne, la couverture numérique (téléphonie et Internet, principalement) est nécessaire pour l'accueil de nouvelles populations et le développement économique mais aussi pour le maintien des populations et des activités existantes. Les territoires de montagne appellent des mesures spécifiques en matière d'accessibilité et de maintien des services publics, l'inclusion numérique étant devenue un enjeu majeur pour les populations des territoires isolés. L'accord du 14 janvier 2018, dit New Deal, signé entre l'État, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) et les quatre opérateurs de téléphonie mobile pour accélérer la couverture numérique mobile des territoires doit répondre à cet enjeu vital pour le développement des territoires les plus isolés. Afin d'aboutir à bonne couverture des territoires d'ici 2022, l'Association maintiendra sa vigilance sur le calendrier et les conditions d'application de l'accord dans les territoires de montagne.

Dans le cadre du plan France Très Haut Débit, engagé en 2013, l'État a apporté un soutien financier aux réseaux d'initiative publique (RIP) créés par les collectivités locales, via le Fonds national pour la société numérique (FSN), géré par l'Agence du numérique. L'État s'est ainsi engagé à hauteur de 3,3 milliards d'euros pour financer, avec les opérateurs privés et les collectivités locales, le déploiement de la fibre dans les

territoires afin de respecter l'échéance 2022.

Ce guichet a été suspendu jusqu'à la fin de la procédure des appels à manifestation d'engagements locaux (AMEL) proposée par le gouvernement aux collectivités couvertes par un réseau d'initiative publique, voici un an.

Par ailleurs, le Fond d'aménagement numérique des territoires (FANT), créé par la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique, destiné à financer les projets publics de déploiement de réseaux à très haut débit portés par des collectivités et s'inscrivant dans des schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN), n'a jamais été abondé. Pourtant, les ressources de ce fonds permettraient d'anticiper le tarissement du FSN et d'envoyer un signal fort aux collectivités sur la pérennisation de l'aide apportée par l'État à leurs projets de déploiement.

Sur tous les aspects de la couverture numérique du territoire, l'Agence du numérique a joué un rôle majeur d'impulsion et de coordination entre tous les acteurs (opérateurs et collectivités locales) pour atteindre les objectifs arrêtés par les pouvoirs publics auxquels souscrivent les élus.

Les élus de la montagne demandent la réouverture du guichet du FSN et l'abondement du FANT.

Par ailleurs, ils considèrent, pour que l'Agence du numérique conserve son efficacité, que son intégration au sein de la future Agence nationale de la cohésion des territoires doit préserver ses moyens, son autonomie et son champ d'action, sauf à perdre la cohérence d'ensemble du déploiement numérique.



►►► **Les maisons de services au public (MSAP), base du redéploiement des autres services**

Les mairies qui gèrent et coordonnent les équipements et services publics sont souvent la porte d'entrée pour accéder aux informations et aux services publics (actes de naissance, décès, informations locales, papiers d'identité, etc.) Quant aux MSAP, elles rassemblent dans un même lieu mutualisé plusieurs services publics et jouent un rôle essentiel en faveur de l'attractivité des territoires. Elles permettent d'assurer la présence humaine et la qualité des services de proximité dans les territoires. Elles jouent un rôle important auprès des maires dans l'inclusion numérique des citoyens.

L'accès à un bureau de poste ou à une agence postale communale est également un élément essentiel d'attractivité du territoire. Les besoins réels des populations de montagne se heurtent trop souvent à la logique comptable des économies d'échelle et à la rationalisation du nombre de structures se référant uniquement au critère de la densité de population.

LANEM est attachée au maintien, voire au développement, du réseau des MSAP et à un maillage territorial efficace. Elle considère que le réseau de La Poste peut constituer la base de la proximité et du redéploiement de ces services en encourageant la mutualisation et les partenariats de tous les opérateurs (EDF, ENEDIS, CNAV, CNAF, MSA...). Par ailleurs, elle souhaite la pleine application de la loi montagne (article 46) qui offre l'opportunité d'accueillir au sein des MSAP des maisons de saisonniers situées dans les massifs montagneux ou dans des communes touristiques.

Rendre la montagne accessible et assurer la mobilité des populations

À ce jour, l'enclavement reste une réalité dans de nombreux territoires de montagne. L'équipement routier (construction ou amélioration des routes, accès à l'auto-route...), ferroviaire (accès aux trains du quotidien, trains d'équilibre du territoire, trains de nuit mais aussi accès au réseau TGV...), voire l'accès aux dessertes aériennes, sont bien souvent inachevés, voire inexistant, dans beaucoup de parties de massif. Alors que certains projets annoncés depuis 30 ans ne sont toujours pas réalisés, la réalisation ou l'achèvement des infrastructures est une urgence absolue – d'autant plus qu'un massif qui n'est pas pénétré par les voies de transport est un massif contourné et donc abandonné...

Les montagnards en subissent les conséquences dans tous les aspects de la vie quotidienne, qu'il s'agisse de trajets pour se rendre au travail ou de tout autre déplacement. Cela provoque un sentiment d'abandon, voire de relégation, d'autant plus éprouvé quand certaines mesures, prises sans concertation réelle, les impactent directement, qu'il s'agisse de l'augmentation du prix des carburants ou de la limitation de vitesse à 80 km/h.

L'accessibilité des territoires de montagne reste donc toujours une condition première de leur attractivité, du maintien et du développement des activités et de leur désenclavement. Or, les contraintes de relief, d'altitude et de climat, inhérentes à la montagne, imposent des infrastructures et équipements adaptés, notamment pour des questions de sécurité et de garantie d'accès, en toute saison.

C'est pourquoi les infrastructures de transport doivent

Michel GARCIA, maire de Matalé, Pyrénées-Orientales, et président de la commission mobilité du comité de massif des Pyrénées



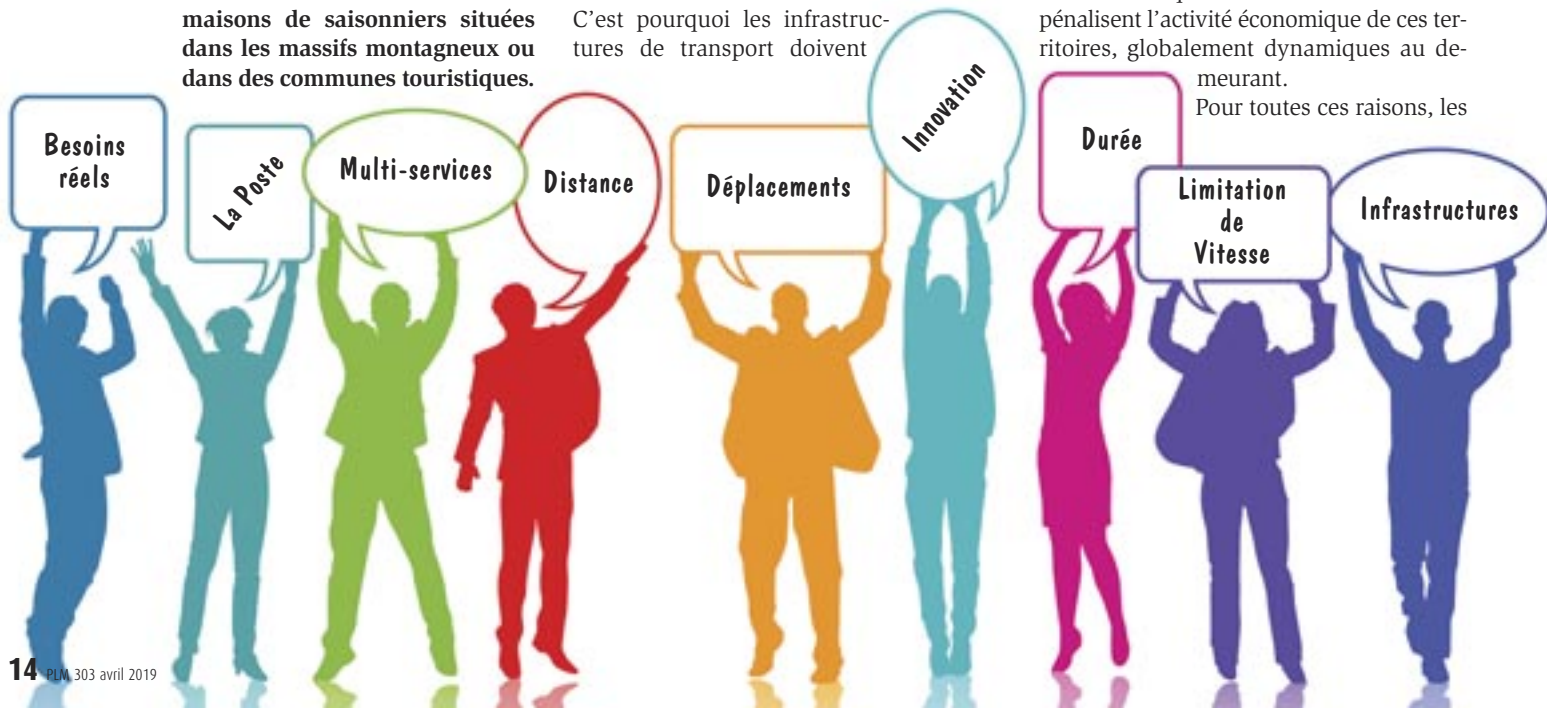
« Le problème de l'accessibilité à nos territoires n'est pas nouveau. Nous travaillons beaucoup sur ce sujet avec nos comités de massif aussi bien pour l'accès quotidien à nos territoires que pour favoriser les déplacements plus exceptionnels. Aujourd'hui, à l'évidence, il est nécessaire de repenser le ferroviaire dont le réseau secondaire a tendance à être délaissé. Il faut remettre ces trains sur les rails avec des correspondances adaptées. Sans parler des trains de nuit dont certains sont voués à disparaître. Là aussi, on espère que non. »

faire l'objet d'une priorité marquée dans les investissements de l'État, non seulement dans le cadre de la modernisation des équipements existants, en y consacrant des moyens à la hauteur des besoins (sachant qu'ouvrages d'art et équipements de sécurisation sont très nombreux et coûteux en montagne), mais aussi pour l'amélioration, voire la création, de liaisons nouvelles projetées de longue date et toujours en attente de réalisation.

Par ailleurs, le développement du tourisme saisonnier a pour effet de générer des déplacements importants vers les massifs, amplifiant périodiquement les phénomènes de sous-dimensionnement des infrastructures routières ou de l'offre ferroviaire, malgré certains renforts occasionnels. Afin de maîtriser au mieux ces flux saisonniers et notamment pour préserver la qualité de vie dans les stations de montagne, une politique d'investissement en faveur de la création d'ascenseurs urbains est à considérer comme un objectif d'intérêt national.

Les zones frontalières sont quotidiennement « embolisées » par des déplacements pendulaires massifs qui affectent de façon croissante la qualité de vie des habitants et pénalisent l'activité économique de ces territoires, globalement dynamiques au demeurant.

Pour toutes ces raisons, les



spécificités de la mobilité en montagne doivent être reconnues :

- en encourageant l'innovation en matière d'offre nouvelle de transports, notamment à la demande ;
- en autorisant des mutualisations inédites entre moyens de transport publics et privés ;
- en ouvrant la possibilité aux collectivités territoriales de décider, sous conditions, de la vitesse maximale autorisée sur leur propre domaine routier.

Les élus de la montagne souhaitent que la loi d'orientation des mobilités améliore concrètement la mobilité au quotidien de tous les citoyens, dans tous les territoires, grâce à des solutions de transports plus efficaces, plus propres et plus accessibles.

Ainsi, avant de penser « nouvelles mobilités », il faut prioritairement achever les infrastructures routières et ferroviaires, et raisonner en temps de parcours (et pas seulement en distance).

La stratégie d'investissement de l'État en montagne doit être visible et permettre de :

- Améliorer la mobilité quotidienne à l'intérieur des massifs, en encourageant l'innovation et les mutualisations inédites et en autorisant les vitesses maximales autorisées au plus près du terrain.
- Inciter, en zone frontalière, au développement des transports collectifs publics (tram-train, par exemple) et dans les entreprises mais aussi, impérativement, investir dans le réseau routier par la création de voies supplémentaires (2 fois 2 voies, 3 voies et parfois 4 voies).

- **Garantir l'accès à l'ensemble des territoires de montagne par route, rail ou câble.**
- **Garantir la circulation et l'acheminement des marchandises.**

Réformer la fiscalité et les finances locales de façon solidaire

Les surcoûts spécifiques à la charge des collectivités territoriales doivent être non seulement pris en compte mais une rémunération des apports positifs (les aménités) des territoires pour l'environnement doit être instaurée de façon significative (parcs naturels, trame verte et bleue, Natura 2000, etc.) La montagne produisant de nombreuses aménités qui profitent à la nation tout entière (eau, énergie hydroélectrique, biodiversité, richesse paysagère...), l'Association considère que cette logique doit être étendue. La préservation d'espaces naturels de qualité, souvent imposée par le législateur, entraîne des conséquences comme le manque à gagner au plan fiscal et l'entrave au développement économique, qui doivent être reconnues en créant des mécanismes de péréquation appropriés.

L'article 4 de la loi montagne du 28 décembre 2016 a permis une avancée dans la prise en compte de ces spécificités. La dotation globale de fonctionnement (DGF) et le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) devront désormais intégrer les surcoûts liés aux conditions climatiques et géophysiques particulières (dépenses de chauffage plus élevées, déneigement plus fréquent...) et les services, notamment écologiques et environnementaux, que la montagne produit au profit de la collectivité nationale.

Concernant le FPIC, les stations de montagne qui sont tenues d'investir lourdement et de façon constante pour demeurer attractives aux yeux des touristes ne doivent pas être sanctionnées par un système pervers de prélèvement qui augmente avec la capacité d'investissement. De même, les communes transfrontalières, qui restent pénalisées par son mode de calcul, méritent elles aussi une approche particulière. La prise en compte du revenu des habitants supérieur à la moyenne nationale sur ces territoires, en raison notamment de leur proximité avec la Suisse, majore la contribution au FPIC alors que la richesse des collectivités n'est absolument pas corrélée avec celle des habitants.

La reconnaissance de la spécificité montagne au niveau législatif a été une étape importante mais, plus encore, les grands principes énoncés ci-dessus doivent être respectés et trouver une traduction concrète dans la réforme attendue de la DGF et du FPIC.

Fabrice PANNEKOUCKE, maire de Moûtiers, Savoie

« Les territoires de la montagne favorisée, la montagne touristique, n'ont jamais été en reste de solidarité. Nous n'avons d'ailleurs jamais dit que nous ne voulions pas participer à un effort national. En revanche, les critères pour calculer les péréquations mises en œuvre ne sont pas justement définis. Ils créent des disparités avec de trop fortes incidences au regard de notre capacité à financer. On va ainsi à l'encontre des solidarités locales entre communes. Un territoire station ne peut plus aider son voisin qui n'est pas station au motif que la péréquation est devenue nationale. Nous demandons une adaptation des critères qui assurent la péréquation. »

