



# Association des Maires Ruraux de France

Vers un « Pacte national pour les territoires »

**Propositions pour une réforme réussie des collectivités et de l'action publique et pour une politique d'aménagement du territoire**

Des maires au service des maires

Association des Maires Ruraux de France – 52 avenue Foch – 69006 Lyon – 04 72 61 77 20 – [amf@amf.fr](mailto:amf@amf.fr)

[www.amf.fr](http://www.amf.fr)

Contribution aux  
Etats Généraux de la démocratie territoriale  
organisés par le Sénat

4 & 5 octobre 2012

<b>Introduction - Pour droit au développement du monde rural</b>	<b>4</b>
<b>Propositions pour une réforme réussie des collectivités et de l'action publique</b>	<b>5</b>
I - Clarifier, non pas supprimer	7
II – Une réforme fiscale indissociable et un impératif : la péréquation	10
III – Limiter le cumul des mandats	12
<b>12 propositions pour une politique d'aménagement du territoire</b>	<b>14</b>
1 - Faire confiance aux élus ruraux	
2 - En finir avec les normes "ruralicides"	
3 - Couvrir l'ensemble du territoire en infrastructures de télécommunications	
4 – Maintenir une véritable offre de services publics et de services au public	
Santé – le cas particulier du monde rural	
Education - Un service public plébiscité : l'école rurale	
5 – Promouvoir une agriculture raisonnée	
6 – Désenclaver via des infrastructures de transport revisitées	
7 - Favoriser le développement économique	
8 – Créer une politique de l'habitat dans le rural	
9 – Agir par le social	
10 - Vie associative - Encourager l'animation rurale	
11 – Protéger le patrimoine	
12 – Agir pour l'environnement	
<b>Quelques cas pratiques</b>	<b>22</b>
Urbanisme et habitat	22
Pour une loi contre les logements vides	24
CDEN – revoir leur rôle et leur fonctionnement	25
Revoir le financement des écoles privées	26
<b>Les Charges de ruralité</b>	<b>27</b>
10 priorités pour le monde rural	30
<b>40 propositions de l'AMRF pour les Etats généraux de la démocratie territoriale et futures lois de décentralisation</b>	<b>31</b>

## **Pour un droit au développement du monde rural**

L'Association des Maires Ruraux de France, forte de son ancrage dans le monde rural et de l'expérience quotidienne de ses membres, en contact avec les problèmes des Français vivant dans l'immense majorité du territoire métropolitain, revendique la mise en œuvre d'une politique qui réponde aux enjeux d'un aménagement du territoire équilibré et harmonieux, prenant en compte les spécificités du monde rural.

Elle appelle à un nécessaire et urgent équilibre « rural - urbain ». Constaté aujourd'hui par l'Insee en termes de population, il passe par un effort pour accompagner les territoires ruraux qui ont un potentiel de développement mais également par un soutien et une plus grande solidarité nationale.

Plusieurs messages électoraux forts sont venus rappeler les souffrances du monde rural : parfois le sentiment d'abandon et d'oubli et les besoins exprimés, tant par les habitants que par les élus, et toutes les forces vives pour faire entendre ce besoin urgent d'actions.

### **L'urgence d'agir**

Dans un contexte difficile, pour tous, la situation des collectivités locales rurales et de leurs groupements l'est encore davantage, compte tenu de l'ancienneté de dispositions budgétaires pénalisantes. Les dispositifs de compensation ne parviennent pas à en réduire l'effet. Les enjeux d'aménagement et d'occupation de l'espace sont au cœur de ces enjeux.

Avant de s'assurer du bon fonctionnement de l'action publique, il est nécessaire de lui fixer des objectifs clairs et admis par tous. Cela oblige à une remise à plat pour une égalité réelle. Elle permettra au monde rural d'assurer une montée en puissance, à la hauteur des besoins des populations avec des moyens équivalents à ce qui irrigue aujourd'hui l'espace urbain. Ainsi la présence des services publics relève-t-elle de la conception même que se fait l'Etat de l'aménagement du territoire. Le maintien d'une agriculture économiquement viable dépend en partie des rapports entre producteurs, industries agroalimentaires et grande distribution. Le développement du commerce et des PME en milieu rural repose aussi sur le contexte économique national.

### **✓ Proximité et légitimité du niveau communal**

Il est grand temps de changer le regard sur le monde rural, trop souvent vu comme un ensemble de territoires quémandeurs.

La Nation doit prendre conscience que les territoires ruraux incarnent une chance réelle pour l'avenir de la France et qu'il est urgent de redéfinir une véritable politique d'aménagement du territoire, sur des objectifs clairement définis, des moyens pour les réaliser et des instances pour en suivre l'évolution.

Elle doit également réaffirmer le principe de légitimité première de l'échelon communal, permettant de garder le lien direct par les élus, sans créer de confusion en élevant l'intercommunalité au rang de 4<sup>e</sup> niveau de collectivité. La réponse doit permettre une révision du modèle français pour que chaque cellule du pays se sente pleinement intégrée. Cela passe par l'établissement d'un « pacte national pour les territoires ».

Il suppose que deux approches se complètent : l'AMRF les aborde dans le présent document avec des propositions pour une réforme des collectivités et de l'action publique (A) et une politique d'aménagement du territoire (B).

# **Propositions pour une réforme réussie des collectivités et de l'action publique**

Au lieu de raisonner à partir de ce que veulent les représentants des différents niveaux de collectivité, chacun ayant alors tendance à défendre son pré carré, il convient de prendre comme point de départ **les aspirations de nos concitoyens**. Ceux-ci demandent efficacité et proximité :

- **efficacité** : nos concitoyens savent que notre organisation territoriale a un coût et souhaitent en réalité que, d'une part le système soit efficace et d'autre part qu'il ne génère pas de gaspillage. Si des économies peuvent être l'une des conséquences souhaitables d'une meilleure organisation, elles ne peuvent être l'objectif principal affiché *a priori*.

- **proximité** : les maires ruraux constatent chaque jour l'importance que peut revêtir la proximité aux yeux de nos concitoyens et la nécessité de la préserver à chaque fois qu'elle est effectivement justifiée. Il ne s'agit pas pour autant de faire une religion de la proximité mais de déterminer la bonne adéquation entre le domaine de compétence et le niveau de collectivité qui l'assume.

Il est nécessaire de rappeler que l'architecture territoriale décentralisée de la France repose sur trois entités de collectivités locales seulement : **la commune, le département et la région**. Les autres niveaux d'administration étant avant tout des outils nécessaires au fonctionnement d'une société dont les attentes génèrent de plus en plus de complexité, ce que l'on peut regretter. Pourtant l'appellation « mille-feuille », devenue un véritable lieu commun, risque de masquer l'essentiel : la nécessaire clarification des compétences de chaque niveau de collectivités et leurs interrelations (I).

Le risque serait grand de privilégier l'effet d'annonce en supprimant un échelon quel qu'il soit, plutôt que de mettre en œuvre une révision en profondeur, dont les effets, certes ne seront sans doute pas immédiats mais bien réels. **De même, créer une double légitimité au niveau communal et intercommunal serait une rupture avec un modèle historique de notre démocratie sans pour autant en améliorer le fonctionnement.**

La réforme attendue ne peut par ailleurs se concevoir en ignorant la **dimension financière**. Même si les délais de mise en œuvre de ces deux réformes peuvent être en léger décalage, celles-ci doivent être pensées concomitamment tant il est vrai qu'on ne peut définir le rôle de chacun sans s'interroger sur les moyens dont chacun disposera pour assumer ses compétences (II).

Enfin, si le statut de l'élu a connu de véritables avancées au cours des dernières années, il paraît difficile à l'occasion d'une réflexion sur l'organisation territoriale, de ne pas s'interroger sur la limitation du cumul des mandats et plus précisément des fonctions (III).

Ce triptyque (champs de compétences et relations entre les niveaux de collectivités, auxquels on devrait ajouter Etat et Europe ; ressource et équité financière ; conditions d'exercice du mandat d'élu) constitue pour les maires ruraux le gage d'une réelle modernisation de notre organisation territoriale. Il semble que le fond du problème soit davantage organisationnel que structurel. C'est bien d'une redéfinition des règles du jeu dont il s'agit. La difficulté réside davantage dans la capacité des acteurs à dépasser les rigidités d'une pratique essoufflée, que le contexte général nous invite à revisiter avec courage.

## I - Clarifier, non pas supprimer

Penser que l'on pourra faire « l'économie » d'une des trois collectivités, qui non seulement ont une valeur identitaire pour nos concitoyens mais ont en charge l'essentiel de l'administration locale, est une illusion. Parce que c'est politiquement injouable et parce que les économies à attendre de la suppression d'un niveau de collectivité sont aléatoires et seront, dans le meilleur des cas, minimales.

La clarification ne peut donc porter que sur une meilleure répartition des compétences entre les collectivités, selon la nature de ces compétences mais aussi les partenariats possibles.

### S'agissant des communes et intercommunalités, L'AMRF propose :

- ✓ Le maintien de la libre administration des communes

Cela commence par le rejet de toute suppression ou fusion autoritaire de communes quelle qu'en soit la taille.

Certes, on peut se poser la question de la pertinence d'une commune dont le nombre d'habitants est faible. Mais où placer le seuil de population ? Tout en remarquant que ce n'est pas ce qui coûte cher et que ce qui est fait au niveau de cette commune devra être fait de toute façon, il faut prendre garde à ne pas focaliser sur des exemples qui sont l'arbre qui cache la forêt et laisser les choses évoluer. N'en déplaise à certains, le nombre de communes reste une richesse démocratique avec les 500 000 élus municipaux quasi bénévoles, ou totalement bénévoles pour la plupart, qui participent à l'animation et à la vitalité de l'ensemble du territoire.

- ✓ Le maintien du statut des communes

et notamment de sa clause générale de compétence. Les communes sont l'échelon de proximité et d'identité par excellence. Réactives et proches de nos concitoyens elles doivent conserver la compétence générale. Encore faut-il que cette dernière ne soit pas uniquement théorique, ce qui pose la question des moyens dévolus aux communes.

- ✓ La liberté de déléguer une partie de leurs compétences

à un EPCI à fiscalité propre pour leur permettre d'organiser à plusieurs et sur la base du volontariat, ce qu'elles ne pourraient faire seules (transports, action économique, politique de la petite enfance et de la jeunesse, ...). Les communautés de communes doivent rester des outils avec des compétences d'attribution transférées. **Nous n'entendons pas qu'elles remplacent à terme les communes et que se crée une double légitimité locale.**

- ✓ Le rejet de toute suppression autoritaire

Si une rationalisation par la mutualisation des syndicats à vocation technique (électricité-eau-assainissement-ordures ménagères...) peut être envisagée dès lors qu'elle ne nuit pas à la qualité du service, la fusion de SIVU dont l'objet touche à l'organisation de la vie quotidienne des familles (scolarité par exemple) ne saurait être engagée sans étude d'impact sérieuse. De façon générale, les structures intercommunales sont l'expression de solidarités anciennes sur les territoires. Elles sont le fruit des capacités des élus locaux à

s'organiser pour mutualiser. La mutualisation, qui ne serait pas l'expression d'une volonté des élus concernés, aurait peu de chance d'aboutir et une mutualisation par contrainte serait inacceptable.

- ✓ La coïncidence des périmètres de coopération

Les communautés de communes sont devenues l'outil privilégié de coopération et de solidarité entre les communes. Une meilleure coïncidence des périmètres et notamment d'intégration des compétences exercées par les structures syndicales intercommunales peut-être recherchée. Pour autant, la systématisation d'un tel processus risque de poser plus de problèmes que d'en régler sans assurer les fameuses « économies d'échelles ». L'expérience montre que ces économies d'échelles tiennent parfois plus du mirage que de la réalité. Si certaines de ces structures inertes ou superfétatoires méritent de disparaître, ce « toilettage » ne saurait être fait ni globalement, ni autoritairement.

Il en va de même des Pays dont les résultats sont contrastés : certains donnent satisfaction et ont fait preuve de leur utilité en tant qu'espace de concertation et de prospective, tandis que d'autres fonctionnent mal, voire pas du tout. Faut-il pour autant supprimer autoritairement ce qui marche et rend service pour faire l'économie de ce qui ne sert à rien ?

Plus généralement, il faut garder à l'esprit que toutes ces possibilités d'associations selon les besoins donnent au système à la fois souplesse et adaptabilité et que supprimer une entité administrative ne supprime pas automatiquement le besoin qu'il visait à satisfaire.

Enfin, le large débat suscité de toute part par ce projet de refonte de l'empilement des échelons et structures, n'aborde pas suffisamment la distinction entre l'espace de réflexion qui peut être vaste pour en assurer la cohérence et la complémentarité et celui de l'action qui pour être plus efficace doit nécessairement se faire au plus proche. La formule « penser globalement, agir localement » est toujours pertinente.

Partant de ce même principe, il convient de garantir que la réorganisation territoriale en cours, suite à la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, préserve leur légitime place aux représentants des territoires ruraux dans la gouvernance des départements et des régions.

A ce titre, toute réforme du mode de scrutin des conseillers généraux devra s'affranchir de la volonté de reproduire le mode de scrutin de liste régionale qui a eu pour effet de surreprésenter les élus urbains dans les régions. Une duplication à l'échelle des départements aurait la même conséquence d'un éloignement et d'une perte de proximité.

- ✓ Une réforme du mode de scrutin des communes de moins de 3500 habitants :

Sur la base du principe « un programme, une équipe, un maire », l'AMRF réaffirme ses positions et se prononce pour :

- L'obligation d'être candidat pour être élu ou obtenir des voix comptabilisables,
- L'obligation d'avoir été candidat au premier tour pour l'être au second,
- L'obligation de présenter des listes complètes dès lors que le conseil municipal comprend au moins quinze membres,
- L'obligation d'une représentation féminine dans chaque liste présentée.



Il s'agit de ne pas exclure les communes rurales d'un mouvement visant à favoriser l'accès des femmes à un mandat électoral, tout en laissant une très grande souplesse compte tenu des contraintes particulières des petites communes.

Tout en tenant compte des contraintes des plus petites communes (abaisser au maximum le seuil de population pour le scrutin de liste), ces mesures permettraient donc de donner aux électeurs une vision claire des hommes, des équipes et des programmes qui se présentent à leurs suffrages.

- ✓ Une modification de l'élection des délégués intercommunaux :

Dans l'hypothèse où l'élection des délégués intercommunaux ne se ferait plus au sein du Conseil municipal, l'élection des délégués intercommunaux devrait avoir lieu en même temps que celle des conseillers municipaux, sur les mêmes listes : les premiers noms de la liste seraient à la fois conseillers municipaux et conseillers communautaires. La circonscription d'élection des délégués intercommunaux reste ainsi la commune et tout conflit entre l'équipe municipale et ses représentants à l'EPCI est évité. Un tel système favoriserait un débat sur l'intercommunalité, largement absent jusqu'à présent lors des élections municipales et permettrait de démocratiser l'intercommunalité sans délégitimer de la commune.

#### **Au-delà des seuls échelons communal et intercommunal, l'AMRF estime :**

- qu'il est nécessaire de proposer une architecture générale sobre qui s'impose à l'ensemble du territoire. Celle-ci doit s'appuyer sur un schéma d'organisation susceptible d'évolution par consentement des acteurs locaux, s'agissant notamment de la définition des périmètres géographiques et/ou des fusions de collectivités qui y trouveraient intérêt. Car s'il convient de poser un cadre général, il faut rappeler que la France est multiforme tant sur le plan géographique que sur la densité de population et que vouloir mettre le même costume à tout le monde est un non-sens.
- qu'il ne faut pas succomber à la tendance, trop souvent pratiquée en matière de services publics ou au public, de supprimer l'échelon de proximité pour des raisons d'économie budgétaire. Systématiser la concentration à l'échelon supérieur pourrait aboutir, sans garantie d'économie significative, à des structures trop lourdes, sans pertinence, donc inefficaces.
- que la clarification des compétences ne résulte pas nécessairement d'une répartition identique sur tout le territoire, ni faite en bloc. Il peut en effet y avoir des compétences partagées par différents échelons pour une meilleure efficacité que ce soit en matière économique ou culturelle par exemple. (Une thématique peut-être déclinée et assumée par plusieurs niveaux après accord des intéressés sur la répartition.).
- qu'il est indispensable de faire confiance aux élus locaux pour discuter, réfléchir et définir, au sein d'un cadre général, les conditions les plus favorables à une meilleure organisation de l'administration territoriale.
- qu'il est indispensable que les communes soient associées aux futurs schémas de mutualisation entre régions et département.

## **II – Une réforme fiscale indissociable et un impératif : la péréquation**

La clarification des compétences ne peut se concevoir sans aborder corrélativement les ressources dont bénéficient les différents niveaux de collectivité.

La suppression de la taxe professionnelle ne peut que plaider pour une réflexion d'ensemble sur l'autonomie financière et fiscale et sur le financement des compétences conditionnées à des ressources qui doivent être dynamiques et évolutives.

Plutôt que d'aborder ici dans le détail toutes les pistes dans ce domaine, l'AMRF souhaite insister tout particulièrement sur l'indispensable péréquation qui tarde à être véritablement mise en œuvre. Inscrite à l'article 72-2 alinéa 5 de la Constitution, cette péréquation qui vise « à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales » est clairement une mission de l'Etat qui doit avoir le courage de corriger efficacement les grandes disparités de richesses qui existent entre les territoires.

Faute d'une intervention déterminée de sa part, la péréquation restera virtuelle tant il est évident que les territoires les plus riches ne prendront pas eux-mêmes l'initiative de donner aux territoires plus défavorisés.

### **Ces inégalités doivent être supprimées dès la prochaine loi de finances 2013.**

Nous demandons **une disparition de cet écart**. Un signe fort doit être donné pour que l'habitant, qu'il vive dans une commune rurale ou urbaine soit considéré par l'Etat comme citoyen à égalité de droit et de devoir, puisqu'il l'est déjà au plan du devoir !

L'Etat doit présenter au Parlement un projet de loi qui tient compte de cette urgence, pour marquer son attachement à la notion nouvelle « d'égalité des territoires ». Cet outil est un marqueur fort de cette notion. Chaque ministère doit comprendre que ses actions ne pourront réussir dans le monde rural qu'à la condition que les collectivités s'impliquent. Il est donc indispensable qu'il pèse sur la décision finale et le débat parlementaire.

### **Réduire l'écart de dotation globale de fonctionnement de base.**

#### **L'AMRF demande à ce que l'article 72-2 de la Constitution soit appliqué.**

Ce qui est inscrit dans la Constitution n'est pas un objectif mais la règle.

- o Ce principe est simple : « la protection des collectivités locales financièrement plus faibles appelle la mise en place d'une péréquation financière destinée à corriger les effets de la répartition inégale des sources potentielles de financement ainsi que des charges qui leur incombent ».

## **L'Etat doit prendre enfin en considération les charges de ruralité**

Charges beaucoup plus élevées par habitant en zone rurale (fibre optique, maisons médicales, entretien de l'espace et des réseaux (route, assainissement,...) et protection de l'environnement, ...), sans recette de ruralité...

- Des besoins des populations nouvelles qui convergent vers des modes de vie d'urbains.
- La DGF doit être dynamique.

Nous demandons le retrait du logarithme ou son abaissement à un ratio de 1 pour 1 pour le calcul du FPIC.

### **Nous demandons que la montée en puissance reprenne le rythme initialement proposé (250 ME / par an) :**

- Un retard important (-100 ME a été pris dès la première année).
- Il sera accru (- 40 ME) si le nouveau seuil à franchir est maintenu à ce que la PLF2012 a prévu (210 ME), soit au total 140 ME).

### III – Limiter le cumul des mandats

Les textes successifs sur le statut de l'élu ont permis d'enrichir progressivement les mesures destinées à améliorer les conditions d'exercice des mandats locaux, mais c'est insuffisant. L'occasion de la réflexion sur l'organisation territoriale doit permettre d'ouvrir à nouveau ce dossier dans les aspects de formation, d'indemnité pour les strates les plus basses, de points de retraite et aussi, d'aborder courageusement la question du cumul des mandats. La défiance grandissante des citoyens à l'égard de leurs élus devrait interroger sérieusement ces derniers.

L'AMRF propose d'aller plus loin dans la limitation du cumul en prévoyant l'incompatibilité d'un mandat exécutif de parlementaire avec les fonctions de président de conseil régional, de conseil général ou d'EPCI, dans ce dernier cas à partir d'une certaine taille. Le cumul de fonctions aussi importantes est en effet d'un anachronisme abouti. En revanche, leur participation aux assemblées locales devrait être encouragée. C'est là une question de bon sens qui se fonde davantage sur la charge à assumer que sur la nature juridique du mandat.

- Adopter une loi de modernisation pour l'exercice du mandat d'élu :

L'exercice du mandat d'élu, dans le monde rural repose sur trois principes : disponibilité, sécurité et responsabilité.

1. Principe de disponibilité - Celui-ci conditionne la possibilité même de l'action de l'élu et l'autonomie de ses décisions. Elle suppose des indemnités et une disponibilité temporelle suffisantes.

#### Sur les indemnités

- Elles doivent être d'un niveau suffisant quelle que soit la taille de la commune.
- Elles doivent être fixées dans un cadre national de manière à ne pas faire peser sur le conseil municipal une décision sensible.
- Les indemnités doivent être des dépenses obligatoires des communes.
- Création d'une indemnité compensatrice ou, au choix un crédit d'impôt pour charges de familles.
- Création d'un fonds permettant aux communes les moins riches, notamment les petites, de faire face aux charges nouvelles : augmentation des indemnités, formation, financement des crédits d'heures, de l'indemnité compensatrice pour charges de familles etc. Ce fonds serait financé par l'Etat, les collectivités en fonction de leur richesse et par les organismes qui sollicitent le concours des collectivités.
- Plafonnement des indemnités.
- Accorder une majoration indemnitaire aux maires qui cessent leur activité professionnelle pour se consacrer à leur mandat.

## Disponibilité temporelle

- Augmentation des crédits d'heures.
  - Financer la perte de revenu résultant de la réduction d'activité professionnelle dans la limite d'un plafond à définir.
  - Codification des pratiques, s'agissant notamment de la fonction publique et des grandes entreprises, les situations étant très variables sur le terrain.
2. Principe de sécurité - Il s'agit d'assurer aux élus un minimum de sécurité juridique, de sécurité en matière sociale et lors de la cessation du mandat, retraite ou reprise d'activité.

## Sécurité juridique

- Réaffirmer que dans l'exercice de sa mission l'élu n'agit pas à titre personnel, mais au nom de la collectivité.
  - Qu'il n'est ni un décideur privé, ni quelqu'un agissant au nom d'une compétence de type professionnel. Il s'ensuit, s'agissant des délits non intentionnels et non détachables du service qu'il pourrait commettre, que c'est la responsabilité pénale de la collectivité qui devrait être mise en cause en premier. Celle de la personne physique ne pouvant l'être que s'il apparaît qu'une faute détachable a été commise. Il conviendrait aussi de revenir sur la notion de délit formel et celle de prise illégale d'intérêt, s'agissant d'intérêt moral ou, si lointain que la notion perd tout son sens.
  - Améliorer la couverture sociale et en matière de retraites, notamment pour les indemnités les plus basses.
  - Faciliter le retour à la vie professionnelle par un droit à formation qualifiante ou par une indemnité de fin de mandat.
  - Ceci pour les élus qui ne peuvent retrouver le même emploi ou une activité de même niveau (cas de certaines professions libérales par exemple).
3. Principe de responsabilité – Il s'agit du corollaire de l'amélioration de la situation des élus locaux :
- Obliger l'inscription de crédits formation pour les collectivités et de présenter un rapport annuel sur leur utilisation.
  - Communiquer l'ensemble des documents administratifs aux citoyens et à plus forte raison aux élus devrait être la règle générale.
  - Obliger à la présentation au conseil municipal un rapport annuel présentant les opérations principales réalisées par la commune, leur impact financier et les principaux ratios de gestion.

# 12

**propositions pour une politique  
d'aménagement du territoire**

Il convient d'instituer une véritable « politique rurale », au sein de laquelle la ruralité est envisagée comme un ensemble de spécificités à revendiquer et à intégrer à la société. Elle suppose une démarche globale et transversale, permettant la mise en place d'actions coordonnées, basées sur des études nécessaires à une meilleure connaissance des réalités diverses des zones rurales. Les territoires ruraux bénéficient d'une grande richesse en termes d'espace, plébiscitée par les nouveaux habitants venus s'y installer.

Ce constat doit trouver son pendant dans les moyens financiers suffisants pour que les communes rurales soient en mesure d'administrer ces espaces (et de le doter en services publics, dans une forme nouvelle si nécessaire).

## **1 - FAIRE CONFIANCE AUX ÉLUS RURAUX**

En termes d'organisation : par une souplesse laissée aux élus pour discuter, réfléchir et définir, au sein d'un cadre général, les conditions les plus favorables à une meilleure organisation de l'administration territoriale. S'il est important, en effet, de proposer une architecture générale, il convient de rappeler que la France est multiforme tant sur le plan géographique que sur celui de la densité de population. Vouloir imposer le même cadre structurel à tout le monde est un non-sens. Il faut au contraire que soient privilégiés les accords locaux chaque fois que cela est possible.

En termes de gouvernance locale, il est important de distinguer sur le territoire, l'espace de réflexion stratégique, de concertation et de coordination des politiques sur un périmètre suffisamment vaste pour permettre une cohérence territoriale et l'espace d'application qui permet une action de proximité et favorise la réactivité.

En termes de moyens financiers : les communes et intercommunalités rurales doivent disposer des moyens financiers suffisants pour assurer pleinement leurs compétences. Des priorités se dégagent :

Réformer l'ensemble de la fiscalité locale permettant une visibilité sur les ressources dont pourront à terme bénéficier les collectivités locales.

Mettre en place d'une véritable péréquation, en commençant par la suppression de l'inégalité entre urbains et ruraux en matière de DGF.

## **2 - EN FINIR AVEC LES NORMES "RURALICIDES"**

L'AMRF estime nécessaire de

- ✓ Créer un principe dérogatoire validé par les commissions *ad hoc* de sécurité ou sanitaires.
- ✓ Reconnaître le principe d'étude d'impact et de calcul de rapport utilité/coût avant réalisation.
- ✓ Donner à la commission locale de sécurité un droit d'appréciation nuancé des textes en vigueur et lui reconnaître un droit d'adaptation sur les modalités.

### 3 - COUVRIR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE EN INFRASTRUCTURES DE TELECOMMUNICATIONS

#### Aménagement du territoire – le très haut débit, vite et partout

Considérer le développement du très haut débit sur l'ensemble du territoire comme une « grande cause nationale » et en faire un chantier pour les « investissements d'avenir »

L'AMRF demande à l'État d'assumer son rôle de péréquateur national et d'alimenter durablement le Fonds d'aménagement numérique du territoire (FANT) créé en 2009 par la loi Pintat.

Accélérer le Plan national en mobilisant davantage l'Etat, les opérateurs, les collectivités et les entreprises spécialisées notamment de génie civil.

- ✓ Concernant l'accès minimum à Internet, relever d'urgence à 2 Mbps, puis à 8 Mbps pour chaque Français, qu'il vive en zone urbaine ou rurale.
- ✓ Consulter les maires ruraux et leurs intercommunalités dans l'établissement et la mise en œuvre des schémas directeurs d'aménagement numérique du territoire (SDANT).
- ✓ Achever de la couverture de l'ensemble du territoire en matière de téléphonie mobile, de télédiffusion et de radiophonie.

### 4 – MAINTENIR UNE VÉRITABLE OFFRE DE SERVICES PUBLICS ET DE SERVICES AU PUBLIC

Donner un caractère contraignant à la charte des services publics en milieu rural

- ✓ Cette charte doit être traduite dans la loi et devenir opposable.

#### Réconcilier proximité et accessibilité

L'Etat doit être le garant s'agissant :

- ✓ de ses services déconcentrés : Sous-préfectures, gendarmeries, DDT, Education nationale, ...
- ✓ des entreprises chargées de missions de service public (SNCF, La Poste,...).
- ✓ du financement du coût des missions de service public qui ont été confiées aux collectivités alors qu'elles exercent par ailleurs leurs activités dans un cadre concurrentiel.

L'AMRF propose de :

- ✓ généraliser le principe du financement du fonds de péréquation territoriale créé pour *La Poste*.
- ✓ réfléchir à de nouvelles formes de mutualisation à chaque fois que c'est possible via le modèle des maisons de service public par exemple, s'agissant des services publics et des services au public qu'il faut maintenir physiquement, sur la maille à



choisir et sur les modalités de la mutualisation (décloisonnement, financements, statuts des personnels, ...).

- ✓ Améliorer l'accessibilité par le développement des télé procédures et l'utilisation des TIC.
- ✓ Développer les expériences des points Visio publics et les généraliser rapidement s'ils prouvent leur utilité.

## **Santé – le cas particulier du monde rural**

La désertification médicale en milieu rural appelle des solutions qui reprennent les principes évoqués :

- ✓ présence de proximité et mutualisation :

Les maisons de santé apparaissent comme une solution permettant de sortir le médecin rural de l'isolement, de favoriser une communauté d'acteurs de santé (médecins, infirmières, kiné, dentistes, ...) qui sont autant de demandes des jeunes médecins. Des obstacles demeurent en matière de financement de ces structures. De manière complémentaire il convient de :

- ✓ favoriser la mise en place de cabinets secondaires pour offrir des soins de proximité dans les zones où la population est la plus faible.
- ✓ développer l'utilisation des TIC : télé-médecine, travail en réseau des médecins, lien médecin/hôpital, maintien à domicile des personnes âgées, ...

D'autres aspects propres à la médecine sont sans doute à considérer :

- ✓ Mettre un terme à la dérégulation de la tarification des actes médicaux.
- ✓ Mieux faire connaître le milieu rural pour vaincre la réticence des jeunes médecins à venir s'installer en zone rurale.
- ✓ Former les étudiants aux conditions d'exercice du métier de médecin en milieu rural en réaménageant une formation à la médecine générale.
- ✓ Reconsidérer juridiquement, la répartition des actes entre aides ménagères, aides-soignantes, infirmières et médecins.
- ✓ Établir un numerus clausus pour l'installation des professions médicales ou instaurer le non remboursement des actes pour les départements sur-dotés en professionnels.
- ✓ Poursuivre la réflexion sur la liberté d'installation à une époque où l'écart se creuse entre zones sous-dotées et zones sur-dotées.

## Education - Un service public plébiscité : l'école rurale

- ✓ Mettre un terme aux écarts dans la capacité à investir pour l'école publique. L'étude de l'AMRF en 2011 a constaté un écart de 1 à 10 lié notamment aux moyens différents entre collectivités.
- ✓ Permettre par le financement aux communes ou intercommunalités, et notamment à celles qui n'en ont pas les moyens, d'assurer les missions éducatives périphériques et complémentaires à l'école qu'il s'agisse des pratiques artistiques ou des activités physiques.
- ✓ Reconnaître que l'aménagement des écoles en matériel numérique ne doit pas s'analyser comme une compétence exclusive de la commune. En outre, l'équipement numérique constituant un outil qui imprègne et rénove foncièrement la pédagogie - laquelle demeure une compétence de l'Etat -.
- ✓ Promouvoir une école rurale de qualité qui, au-delà du seul domaine scolaire et de l'intérêt premier des enfants, est au cœur de la dynamique des territoires.
- ✓ Revoir le fonctionnement des Conseils départementaux de l'Education Nationale\*.
- ✓ Généraliser le plan « Ecoles numériques rurales ».
- ✓ Offrir à tous les enfants ruraux un outil pédagogique tourné vers l'avenir et lutter contre la fracture numérique qui pénalise encore nos territoires.
- ✓ Scolariser les enfants de moins de trois ans et en tenir compte dans le calcul des effectifs.
- ✓ Revoir le calcul de ratio P/E qui ne prend pas suffisamment en compte la superficie des territoires et les contraintes géographiques locales.
- ✓ Obliger les autorités académiques à appliquer la Charte du service public en milieu rural, en informant les élus locaux deux ans avant les projets d'ouvertures ou de fermetures de classes du 1er degré.
- ✓ Redéfinir le temps et les rythmes scolaires en répartissant clairement les compétences et les financements en fonction de l'échelon territorial.

## 5 – PROMOUVOIR UNE AGRICULTURE RAISONNEE

- ✓ Préserver le foncier agricole.
- ✓ Favoriser une gestion économe du foncier agricole.
- ✓ Etablir un équilibre entre préservation du foncier agricole et développement communal, qu'il s'agisse de logements ou d'équipements structurants, grâce à quelques principes :
  - Développer l'urbain en priorité sur les espaces déjà artificialisés et les espaces urbains disponibles, délaissés ou sous densifiés.

- Aménager de manière planifiée en exploitant au mieux l'ensemble des possibilités, notamment en termes d'emprise, de densité et d'occupation des sols.
- Permettre des diagnostics agricoles en appui de l'élaboration des documents d'urbanisme.
- ✓ Renforcer les espaces de dialogue entre élus et agriculteurs.
- ✓ Redéfinir les règles entre producteurs, industries agroalimentaires et distributeurs.
  - Revoir le système d'aides financières aux producteurs pour compenser les distorsions du marché.
  - Œuvrer au retour à une régulation des prix à la production pour permettre aux producteurs aujourd'hui fragilisés et très souvent ruinés, de pouvoir vivre de leur travail et d'assurer aux communes rurales des revenus indispensables à leur finances locales.

## **6 – DESENCLAVER VIA LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT REVISITEES**

- ✓ Rompre avec la priorité visant à favoriser l'essor des métropoles françaises au détriment de la qualité de vie.
- ✓ Aider à l'amélioration des dessertes des territoires enclavés, et mieux coordonner l'articulation TER avec les Grandes Lignes.
- ✓ Il s'agit surtout en effet :
  1. De mettre sur pied un réseau ferroviaire à grande vitesse entre les principales villes françaises, Paris et les grandes villes européennes.
  2. De renforcer le réseau autoroutier (création ou renforcement).
- ✓ Multiplier les échangeurs autoroutiers pour irriguer un territoire utilisant la gratuité et la multiplicité des échangeurs et des sorties.
- ✓ Proposer une offre de transport alternative à la voiture particulière notamment au bénéfice des personnes âgées en perte d'autonomie et des personnes en situation de précarité financière :
- ✓ Ne pas délaisser les lignes ferroviaires classiques :
  - ✓ Rejeter la tendance qui consiste à ne raisonner qu'en termes de réseau grande vitesse et négliger les autres voies qui, elles, doivent continuer à irriguer les territoires.
- ✓ Encourager le développement du covoiturage.
- ✓ Développer le transport à la demande dans le cadre de l'activité professionnelle de taxi, dans le cadre marchand des services à la personne mais également en gestion associative telle qu'elle existe déjà dans certains territoires mais dans des conditions juridiques incertaines qu'il est nécessaire de clarifier.

## 7 - FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

- ✓ Maintenir, évaluer et renforcer les dispositifs de soutien des zones rurales fragiles (ZRR et aides à finalité régionale) vers l'instauration de zones franches rurales par exemple.
- ✓ Favoriser les initiatives communales innovantes en validant non seulement des PER intercommunaux mais également des PER communaux.
- ✓ Aider davantage au développement de l'économie sociale et solidaire dans le tissu économique rural.
- ✓ Commerce en milieu rural :
  - Dresser un bilan des dispositifs de soutien au commerce en milieu rural notamment au maintien du dernier commerce et réévaluer le montant destiné au FISAC.
  - Revenir sur les dispositions de la loi LME du 4 août 2008 qui, en matière d'urbanisme commercial.
  - Elles ont relevé le seuil d'autorisation pour les projets d'implantation de 300 m<sup>2</sup> à 1000 m<sup>2</sup>, au détriment des commerces de proximité dans les petites villes et les communes rurales.
  - Remédier aux problèmes d'approvisionnement que commencent à rencontrer les commerces de proximité qui intéressent de moins en moins les grosses centrales en raison des faibles quantités à livrer.
- ✓ Faciliter le commerce en milieu rural en baissant les charges et en mettant beaucoup plus à contribution les gains de la grande distribution au profit des commerces situés en zones rurales, à l'image par exemple de ce que versent les industries pétrolières pour l'aide à la mise aux normes des pompes à essence des stations-services.
- ✓ Artisanat : soutenir les artisans par des aides au renouvellement de leur parc automobile, indispensable à l'exercice de leur activité.

## 8 – FAVORISER UNE POLITIQUE DE L'HABITAT DANS LE RURAL

- ✓ Mettre en œuvre d'outils juridiques adaptés - Ces aspects doivent être mieux intégrés au sein des outils de planification que sont notamment les PLU et les PLH.
- ✓ Renforcer les moyens financiers en matière pour réhabiliter davantage de logements, notamment au cœur des villages.
- ✓ Aider à l'adaptation des logements à la perte d'autonomie dans le cadre d'une politique de maintien à domicile des personnes âgées.
- ✓ Développer le parc locatif privé et public intégrant le logement social.
- ✓ Augmenter l'offre de logements pour les apprentis et les travailleurs saisonniers.

- ✓ Revoir le dispositif « Scellier » essentiellement favorable – défiscalisation - aux zones où l'offre de logements est inférieure à la demande (zones urbaines).
- ✓ Revoir le dispositif Pass Foncier, favorisant les communes disposant de marges de manœuvres budgétaires.

## **9 – AGIR PAR LE SOCIAL**

- ✓ Favoriser le maintien à domicile des personnes âgées.
  - grâce à la consolidation du rôle des associations dans la gestion des services à la personne, au développement d'usages TIC en la matière, à l'adaptation du logement des personnes âgées.
- ✓ Diversifier l'offre d'accueil de la petite enfance.
- ✓ Renforcer l'attractivité de la profession d'assistante maternelle, favoriser le développement des regroupements d'assistantes maternelles, des micro-crèches, des haltes garderies itinérantes.

## **10 - VIE ASSOCIATIVE - ENCOURAGER L'ANIMATION RURALE**

- ✓ Réintroduire les aides aux associations à vocation sociale ou d'éducation populaire, exerçant dans un domaine d'intérêt général. L'aide de l'Etat à l'animation rurale doit être réaffirmée au regard de l'action en termes de services rendus à la population et de développement du lien social.
- ✓ Favoriser la pratique sportive par le soutien aux clubs ruraux qui exercent en direction des enfants et des jeunes en suscitant des financements et des parrainages par les grands clubs professionnels.

## **11 – PROTEGER LE PATRIMOINE**

- ✓ Moduler les aides de l'Etat en fonction de la capacité financière des communes propriétaires d'un patrimoine, notamment d'édifices religieux bâtis avant 1905, dont l'intérêt patrimonial ou historique dépasse le cadre et les finances locales.
- ✓ Favoriser le développement du mécénat d'entreprise.
- ✓ et les aides d'Etat et permettre d'assurer l'entretien et la restauration de ce bien commun.

## **12 – AGIR POUR L'ENVIRONNEMENT**

- ✓ Aider les collectivités rurales dans leur charge de ruralité en abondant les dotations financières pour rétribuer cette mission conservatoire d'intérêt général en matière :
  - ✓ d'approvisionnement et de protection en amont de la qualité des eaux.
  - ✓ de préservation des espaces naturels, qu'il s'agisse des zones classées « sites Natura 2000 », des trames vertes, des trames bleues, ...

## Quelques cas pratiques

### Cas n° 1 - Urbanisme et habitat

**Les maires ruraux ont à cœur de favoriser le développement de leur territoire et du pays. Deux enjeux liés sont aujourd'hui au centre de leurs préoccupations : l'habitat et l'urbanisme.**

S'agissant des règles d'urbanisme et des conditions de mise en œuvre, l'urgence est patente :

**A – Pour un équilibre des efforts demandés à l'urbain et au rural en matière de gestion de l'espace, l'AMRF souhaite :**

- ✓ Aider à la préservation des espaces naturels, celle des espaces agricoles et des besoins en termes de logements.
- ✓ Revoir les règles d'utilisation du foncier imaginées pour l'urbain sans concertation.
- ✓ Donner les moyens pour la réhabilitation des logements et favoriser des alternatives sans se limiter à la limitation nécessaire de la consommation de l'espace agricole.
- ✓ Revoir la répartition des moyens alloués par l'Anah (25 % des moyens de l'Anah vont vers le rural pour 70 % du territoire).

**B – Pour des moyens d'ingénierie aidant à l'élaboration des documents d'urbanisme :**

- ✓ Respecter le niveau communal pour la signature : l'autorité signataire doit rester le maire de la commune concernée et ne pas être transféré à l'intercommunalité.
- ✓ Doter les Scot ruraux à la hauteur des enjeux et en phase avec des règles désormais (Grenelle II) plus complexes.
  - Si le principe de définir une architecture générale ne pose pas de problème de fond, il faut être attentif au fait que les Scot ruraux ne doivent pas être des transpositions primaires des Scot urbains sur les territoires ruraux, ni un outil pour les urbains de capter les ressources des territoires ruraux. Le coût de leur élaboration doit tenir compte des moyens financiers des communes concernées.
- ✓ Favoriser un plan de formation pour les personnels et les élus afin de favoriser la maîtrise et l'appropriation de ces outils.

## **C - Pour un Etat accompagnant les territoires ruraux dans leur développement :**

- ✓ L'AMRF demande à ce qu'un terme soit mis à la REACTE pour que les services des DDT soient mis en particulier à la disposition des territoires ruraux.
- ✓ Réactiver l'action de l'ATESAT pour l'instruction des actes d'urbanisme (CU, Permis, Autorisations).
- ✓ Simplifier les normes et les règles souvent pensées pour les collectivités dotées d'ingénierie.
- ✓ Elle invite l'Etat et les autres collectivités à permettre le développement d'une ingénierie de proximité agissant sur l'ensemble du territoire (mutualisation des Agences d'urbanisme au-delà de leur zone de compétences actuelles).
- ✓ Les Maires Ruraux regrettent que les Services de l'Etat n'instruisent plus les documents d'urbanisme (permis, certificats d'urbanisme) du fait de l'engorgement des dossiers, laissant seuls les maires face à de nouvelles responsabilités.
- ✓ Les Maires Ruraux dénoncent, que faute de moyens, l'Etat introduise une hiérarchie défavorable aux projets émanant des territoires ruraux.
- ✓ Les Maires Ruraux appellent l'Etat et les Parlementaires à considérer les capacités importantes de logements en zone rurale :
  - en révisant le dispositif de taxation (non dissuasif) des logements vacants, en se calquant sur le cas des communes de plus de 200 000 habitants.
  - en réintroduisant le prêt à taux 0 sur l'ancien.
  - en faisant évoluer la procédure d'abandon, trop longue et complexe.
  - en gardant le taux réduit de TVA sur les logements anciens .
  - en revenant sur la procédure de restauration immobilière (PRI) modifiée dans le mauvais sens puisqu'elle interdit son utilisation isolée sur un logement.
  - en créant une procédure « friche habitat » pour le parc privé ancien et vacant pour les communes ne bénéficiant pas des dispositifs OPAH-RU.

## Cas n° 2 - Urbanisme

### Pour une loi contre les logements vides

- Revoir les outils juridiques et financiers inadaptés.
- Revenir sur la suppression du PTZ qui pénalise le monde rural.
- Rendre la loi sur la vacance dissuasive y compris en milieu rural en modifiant sur le mode de calcul qui limite la capacité d'intervention des élus ruraux.
  - o son montant, en particulier dans les petites communes, s'avère dérisoire et peu coercitif, et facilement contournable par les propriétaires.
  - o Généraliser à l'ensemble du territoire la règle valant pour les communes des 8 agglomérations de plus de 200 000 habitants.
- Simplifier la législation sur la procédure d'abandon manifeste, trop longue, et qui suppose que le logement puisse relever d'une prescription de travaux.
- Acter par la loi que la résorption de la vacance chronique sans interruption (par exemple 10 ans) est d'utilité publique, sans conditionner la procédure à la prescription préalable de travaux.
- Ajouter aux listes de motifs justifiant une DUP la résorption de la vacance chronique sans interruption (dans le préambule d'une loi contre la vacance).
- Modifier le L2243-2 : le procès-verbal du maire ne serait plus tenu de pointer les travaux nécessaires.
- Simplifier les règles sur les biens en indivision.
- Permettre l'expropriation pour utilité publique pour tout logement vide et manifestement abandonné depuis plus de dix ans, quel que soit son état physique.
  - o L'article L2243-2 du CGCT précise que le maire constate, par procès-verbal provisoire, l'abandon manifeste d'une parcelle, après qu'il a été procédé à la détermination de celle-ci ainsi qu'à la recherche des propriétaires, des titulaires de droits réels et des autres intéressés. Ce procès-verbal détermine la nature des travaux indispensables pour faire cesser l'état d'abandon.
- Alléger la réglementation sur les biens en succession vacante et permettre l'accélération de leur remise sur le marché.
- Obliger les agglomérations à traiter de manière équitable communes rurales et urbaines dans l'acquisition de logement pour réhabilitation.

### Conseil départemental de l'Education Nationale (CDEN)

#### Revoir leur rôle et leur fonctionnement

##### Au sein des CDEN rénovés,

- ✓ L'AMRF demande qu'y soient traités des sujets d'importance pour les territoires ruraux comme l'organisation de la vie et des rythmes scolaires, les relations entre les différents acteurs de l'école (IA, direction, enseignants, parents d'élèves,...), les ressources et équipements spécifiques comme l'équipement numérique, l'éducation artistique, ou l'organisation des transports.
- ✓ Plus généralement, le CDEN doit exercer un vrai rôle de partage de réflexion entre les différents acteurs de l'environnement éducatif et scolaire que sont les associations de parents d'élèves, les syndicats enseignants, les élus, les représentants du ministère de l'Education nationale, les conseils généraux et régionaux dans le respect de leur compétences respectives.
- ✓ Les Maires sont des acteurs responsables de l'aménagement de leur territoire. Ils le sont également dans le domaine de l'Education et souhaitent être davantage entendus en n'étant pas cantonnés au seul rôle de gestionnaire de moyens. En conséquence, l'AMRF :
  - Demande que soient revus les textes règlementaires sur les missions et le fonctionnement des CDEN afin que la parole des élus soit enfin reconnue.
  - Demande à ce que la participation des associations d'élus puisse être actée dans les CTP au moment de l'élaboration de la carte scolaire en amont des CDEN, comme le font déjà quelques inspections de manière opportune.
  - Demande à ce que la Charte sur l'Organisation de l'offre des services publics, et au public en milieu rural, signée par l'Etat, soit appliquée sur l'ensemble du territoire y compris par l'Education nationale.

## Cas n° 4 - Education

### Revoir le financement des écoles privées

Certaines des dispositions de la loi « Carle » du 28 octobre 2009, et de son décret d'application, portent fortement préjudice aux communes rurales.

En effet, ces textes, qui conditionnent la participation financière des communes de résidence à la scolarisation d'un élève dans une école privée extérieure à son absence de capacité d'accueil (sauf exceptions), institue une différence d'appréciation de cette capacité d'accueil selon que la commune ait, ou non, transféré la compétence scolaire à un Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI).

Plus précisément, la loi prévoit que la capacité d'accueil sera appréciée uniquement sur le territoire de la commune de résidence de l'élève - et non pas par rapport à l'ensemble des écoles du regroupement pédagogique intercommunal (RPI) - dès lors que celui-ci n'est pas « adossé » à EPCI chargé de la compétence scolaire.

Ainsi, en appréciant la capacité d'accueil de la commune de manière différenciée, selon que le RPI soit – ou non – « adossé à un EPCI », les règles édictées incitent à l'évidence au transfert de la compétence scolaire à l'intercommunalité. Ce faisant, ces dispositions contribuent à asphyxier l'école publique rurale de proximité et à amplifier le phénomène de désertification rurale.

Par conséquent, les Maires Ruraux demandent que soit supprimée cette distinction d'appréciation de la notion de « capacité d'accueil » entre RPI « adossé » et non « adossé » à un EPCI.

## Cas n° 5 – les charges de ruralité

Nous présentons ci-dessous une liste de charges identifiées comme prégnantes à l'échelon communal dans l'établissement des budgets. Elle ne présage en rien de l'intensité du phénomène ni de son caractère généralisé sur l'ensemble des communes rurales.

A l'inverse, entre les charges imposées par le cadre naturel et celles par la nécessité d'offrir des services aux populations, cette liste constitue un socle de base pour la prise en compte des contraintes pour lesquelles les communes doivent apporter des solutions se traduisant par des dépenses souvent non ou très partiellement compensées.

Nous en faisons une présentation par catégorie.

### VOIRIE – RÉSEAUX - INFRASTRUCTURES

- ✓ Entretien des ponts d'autoroute sur voie communales.
- ✓ Emprise de terrains pour les grands équipements structurants (TGV, centrales nucléaires...).
- ✓ Charges liées aux dépenses de prolongement ou création de réseaux électriques, enfouissement du réseau téléphonique qui n'est plus en charge par France Telecom, charges liées à la réception téléphonique, à l'ADSL, au haut débit et à la TNT.
- ✓ entretien des murs de soutènement des voiries communales.
- ✓ achat et entretien du matériel de déneigement et frais de déneigement des voiries
- ✓ location d'une benne pour récupération des encombrants pour éviter les décharges sauvages.
- ✓ Toute action entreprise soit au niveau de la Commune, voire de l'Intercommunalité, équivalente à la même en milieu urbain aboutit à une charge de fonctionnement nettement supérieure.

### SERVICE À LA POPULATION

- ✓ Apporter des services à la personne (petite enfance, enfance, etc... égales à ceux des villes avec des ratios de coût supérieur:
  - ⇒ ex: Garderie ou cantine pour quelques enfants.
  - ⇒ même investissement des intervenants à la culture ou autre pour un public plus clairsemé et adhérents en plus petit nombre.
- ✓ l'offre de santé, en matière de tourisme entraîne pour la commune de nombreuses charges de voirie, de gestion du stationnement, de sécurité, d'élimination des déchets, d'entretien du patrimoine public, d'information et d'animation..., sans que les ressources correspondantes puissent être perçues.

### LOGEMENT

- ✓ Prise en compte insuffisante des logements sociaux ruraux.



- ✓ Faiblesse des aides sur le développement du bâti pour des logements sociaux en milieu rural.

## **AGRICULTURE**

- ✓ Aménagement des chemins ruraux pour les adapter à la modernisation du monde agricole.
- ✓ Charges participatives à « l'aménagement foncier » pour le développement de l'agriculture.

## **LIÉS À LA DISTANCE**

- ✓ Charges de déplacement des élus ruraux pour les réunions en préfecture et sous-préfecture ou liés à la suppression des services publics (gendarmerie, poste, hôpitaux, tribunaux...).

## **ENVIRONNEMENT**

- ✓ Contribution rurale aux énergies renouvelables (c'est là qu'on installe les éoliennes, les centrales solaires).

## **DÉPENSES LIÉES À LA FORÊT**

- ✓ Entretien des forêts non productives et des chemins ruraux la desservant, Aucune recette à espérer pour stationnement, pour visites de forêts, de sites naturels, pour accès à des chemins piétonniers, équestres, VTT, etc... ouverts à tous et présentent des charges d'entretien, de mise en sécurité etc,...
- ✓ Défense des forêts contre l'incendie.
- ✓ Entretien des murets qui retiennent la terre et les eaux pluviales.
- ✓ Entretien ou création de sentiers touristiques, y compris dans les forêts productives.
- ✓ Dessertes de massifs : Construction des pistes forestières en chaussées lourdes.
- ✓ Réfection des routes communales, pistes et chemins empruntées (et systématiquement défoncées) par les engins d'exploitation forestière et les transporteurs systématiquement en surcharge.

## **DEPENSES LIEES A L'EAU ET AUX RIVIERES**

- ✓ Entretien des rivières non domaniales, et coûts liés au respect des normes (équipements style échelle à poisson) imposées par la police de l'eau.
- ✓ Lutte contre les érosions.
- ✓ Lutte contre la pollution diffuse (essentiellement agricole).
- ✓ Surcoûts de la production d'eau potable liés à une pollution routière ou urbaine (rejet des stations d'épuration d'une ville dans la rivière à l'amont de la commune).
- ✓ Surcoûts liés au développement touristique sur une rivière polluée à l'amont par une ville.
- ✓ Entretien de ponts sur cours d'eau.
- ✓ Coûts des dessertes en eau potable et assainissement (en ville 10 m de tuyaux = 1000 habitants ... en campagne : inverser les chiffres).
- ✓ Entretien du passage sur cours en altitude (nettoyage de la buse suite à la fonte des neiges et lors des orages estivaux).



- ✓ Charges dans le cadre des périmètres de captage d'eau potable et de lutte contre les nuisibles.
- ✓ Obligation de mise en place de dispositifs d'assainissement dont le coût est très élevé à l'échelle de nos "petites" populations.

### **DEPENSES LIEES A LA PROTECTION DU PATRIMOINE NATUREL**

- ✓ Protection de plaines alluviales, de marais, de tourbières, de milieux secs.
- ✓ Protection « passive » : Servitudes de non endiguement des plaines alluviales ; forêts de protection ; réserves naturelles et parcs ; maintien de zones tampon pour atténuer les crues ; monuments historiques (grottes, cascades, falaises etc...), arrêtés de biotope, protections au titre de *Natura 2000*.
- ✓ La mise en place de protection des risques naturels tels que les risques de chutes de blocs, d'inondations etc.....
- ✓ Création de dispositifs de Défense Contre l'Incendie dont le coût est inversement proportionnel à la population (débits, dimensions de tuyaux et de réservoirs identiques quels que soient les populations.

### **Coûts non spécifiques mais dont le montant pénalise davantage les communes rurales ou pour lesquels les collectivités n'arrivent pas à mobiliser de crédits.**

- ✓ Pertes de recettes non compensées sur le non bâti.
- ✓ Coûts scolaires : fournitures, voyages scolaires, personnels, services péri scolaires divers ...à rapporter en % par rapport au budget d'une commune rurale.
- ✓ Absence fréquente des ressources qui caractérisent les communes importantes (foncier bâti économique, CVAE ...). Ce n'est pas une charge, mais une absence de charges.
- ✓ Domaine des RH : surcoût du service de remplacement du personnel. Notamment dans les petites communes qui n'ont qu'une secrétaire de Mairie et généralement à mi-temps.
- ✓ Application des normes établies sans tenir compte des différences d'utilisation.
- ✓ L'élaboration de SCOT.

# 10 priorités pour le monde rural

**Au printemps 2012, à l'approche des échéances nationales, l'AMRF a présenté et interrogé les candidats sur 10 priorités majeures issues d'un plus large éventail de propositions concrètes sur les conditions d'exercice du mandat d'élu local et le développement du monde rural.**

1. Développer l'accès au très haut débit partout avant la fin du mandat.
2. Donner un caractère contraignant à la Charte des services publics en milieu rural et assurer le financement de ceux-ci.
3. Conduire une politique de l'habitat en milieu rural.
4. Mettre en place un plan de développement de la vie associative.
5. Généraliser le plan Ecole Numérique Rurale.
6. Rééquilibrer la DGF, vers un montant de DGF équivalent quelle que soit la taille de la commune.
7. Réaffirmer et défendre la reconnaissance de l'autonomie des 36 000 Communes.

L'intercommunalité est d'abord un choix volontaire des communes, que la réorganisation territoriale (qui aura lieu) garantisse leur légitime place aux représentants des territoires ruraux dans la gouvernance des départements et des régions.

8. Adopter une loi de modernisation pour l'exercice du mandat d'élu.
9. Prévoir l'élection par scrutin de liste dès le premier habitant.
10. Créer une mission interministérielle à l'aménagement du territoire.



[www.amrf.fr](http://www.amrf.fr)

# 40 propositions de l'AMRF

| automne 2012 |

## Etats généraux de la démocratie territoriale et futures lois de décentralisation

### A - Propositions pour une réforme réussie des collectivités et de l'action publique

#### I - Clarifier, non pas supprimer

1. Rappeler que l'architecture territoriale décentralisée de la France repose sur trois entités de collectivités locales seulement : la commune, le département et la région.
2. Maintenir la libre administration des communes.
3. Préserver le maintien du statut de la commune et la clause générale de compétences.
4. Préserver la légitimité unique de la commune.
5. Définir un mode de scrutin départemental qui respecte la diversité des territoires par des circonscriptions infra-départementales et refus de la transposition du mode de scrutin régional aux départements.
6. Réformer le mode de scrutin des communes de moins de 3 500 habitants avec :
  - a. L'obligation d'être candidat pour être élu ou obtenir des voix comptabilisables.
  - b. L'obligation d'avoir été candidat au premier tour pour l'être au second.
  - c. L'obligation de présenter des listes complètes dès lors que le conseil municipal comprend au moins quinze membres.
  - d. L'obligation d'une représentation féminine dans chaque liste présentée.
7. Modifier l'élection des délégués intercommunaux qui doit avoir lieu en même temps que celle des conseillers municipaux, sur les mêmes listes.
8. Proposer une architecture générale sobre valable pour l'ensemble du territoire autour d'un schéma d'organisation évolutif avec l'assentiment des acteurs locaux.
9. Associer les communes aux futurs schémas de mutualisation entre régions et département.

#### II – Une réforme fiscale indissociable et un impératif : la péréquation

10. Mettre en œuvre une véritable péréquation en respectant l'article 72-2 de la Constitution.



11. Réduire en 5 ans l'écart des dotations par habitant pour la Dotation globale de fonctionnement (DGF) .
12. Supprimer la logique des strates dans le calcul du Fonds de péréquation (FPIC) créé en 2012 et suivre a minima le rythme de progression (250 MEuros/an) .

### III – Limiter le cumul des mandats

13. Prévoir l'incompatibilité d'un mandat de parlementaire avec les fonctions exécutives de président de conseil régional, de conseil général ou d'EPCI, dans ce dernier cas à partir d'une certaine taille.
14. Adopter une loi de modernisation pour l'exercice du mandat d' élu répondant aux enjeux en matière de disponibilité, de sécurité et de responsabilité.
  - a. Fixer nationalement le montant des indemnités d'élus à un niveau suffisant quelle que soit la taille de la commune.
  - b. Créer un fonds permettant aux communes les moins riches, notamment les petites, de faire face aux charges nouvelles.
  - c. Augmenter les crédits d'heures et financer la perte de revenu résultant de la réduction d'activité professionnelle.
  - d. Réaffirmer que dans l'exercice de sa mission l' élu n'agit pas à titre personnel, mais au nom de la collectivité.
15. Obliger à la présentation au conseil municipal un rapport annuel présentant les opérations principales réalisées par la commune, leur impact financier et les principaux ratios de gestion.

## B - Propositions pour une politique d'aménagement du territoire

16. Mettre en place d'une véritable péréquation, en commençant par la suppression de l'inégalité entre urbains et ruraux en matière de DGF.
17. En matière de normes, créer un principe dérogatoire validé par les commissions *ad' hoc* de sécurité ou sanitaires.
18. Alimenter durablement le Fonds d'aménagement numérique du territoire (FANT) créé en 2009 par la loi Pintat pour le déploiement du très haut débit.
19. Donner un caractère contraignant à la charte des services publics en milieu rural.
20. Généraliser le principe du financement du fonds de péréquation territoriale créé pour la Poste.
21. Développer les expériences des points Visio publics.
22. Mettre un terme à la dérégulation de la tarification des actes médicaux.

23. Mettre un terme aux écarts dans la capacité à investir pour l'école publique.
24. Reconnaître que l'aménagement des écoles en matériel numérique ne doit pas s'analyser comme une compétence exclusive de la commune.
25. Revoir le fonctionnement des Commissions Départementales de l'Education Nationale.
26. Scolariser les enfants de moins de trois ans et en tenir compte dans le calcul des effectifs.
27. Redéfinir le temps et les rythmes scolaires en répartissant clairement les compétences et les financements en fonction de l'échelon territorial.
28. Supprimer la distinction d'appréciation de la notion de « capacité d'accueil » entre RPI « adossé » et non « adossé » à un EPCI.
29. Etablir un équilibre entre préservation du foncier agricole et développement communal.
30. Doter les Scot ruraux à la hauteur des enjeux et en phase avec des règles désormais (Grenelle II) plus complexes.
31. Respecter le niveau communal pour l'application et la signature des documents liés aux PLU communautaires.
32. Rompre avec la priorité visant à favoriser l'essor des métropoles françaises.
33. Aider à l'amélioration des dessertes des territoires enclavés.
34. Encourager le développement du covoiturage et du transport à la demande.
35. Maintenir, évaluer et renforcer les dispositifs de soutien des zones rurales fragiles (ZRR et aides à finalité régionale) vers l'instauration de zones franches rurales par exemple.
36. Favoriser les initiatives communales innovantes en validant non seulement des PER intercommunaux mais également des PER communaux.
37. Renforcer les moyens financiers en matière pour réhabiliter davantage de logements, notamment au cœur des villages.
38. en révisant le dispositif de taxation (non dissuasif) des logements vacants, en se calquant sur le cas des communes de plus de 200 000 habitants.
39. Simplifier la législation sur la procédure d'abandon manifeste.
40. Moduler les aides de l'Etat en fonction de la capacité financière des communes propriétaires d'un patrimoine classé ou inscrit.

# Des maires au service des maires



[www.amrf.fr](http://www.amrf.fr)

© AMRF - octobre 2012