

Mission nationale sur la ruralité

Simplification des normes
au service du développement
des territoires ruraux



Pierre Morel A l'Huissier,
coordonnateur de la "mission nationale ruralité"
et ses autres collègues députés participant à la mission à Mende.

■ Contexte

Le 25 octobre 2011, le **Président de la République confie au député Pierre Morel A l'Huissier, membre de la Commission des lois, le soin de coordonner une mission sur les normes rurales avec trois autres de ses collègues Etienne Blanc, membre de la Commission des lois, rapporteur des lois de simplification, Daniel Fasquelle, vice-président de la Commission des affaires économiques, et Yannick Favennec, membre de la Commission des affaires économiques.**

Durant cinq mois, la "**Mission nationale sur la ruralité**", constituée des quatre parlementaires sus-énoncés et de cinq Inspecteurs généraux de l'administration et membres des Conseils Généraux de l'Administration, a procédé à 4 000 auditions, reçu 400 contributions écrites, s'est déplacée dans 8 départements ruraux et a enregistré la consultation de près de 2000 pages sur le blog dédié à la mission.

Le rapport a été déposé **fin mars 2012 avec 200 mesures spécifiques** liées à la simplification des normes au service du développement des territoires ruraux.

■ Constat

11 millions d'habitants

80 % du territoire français

50 % des communes ont moins de 426 habitants en France

Une "mission normes rurales" utile et bien accueillie

Une réalité rurale "composite" certes, mais un même **sentiment d'exaspération :**

- face à une culture administrative, plus de contrôles que d'accompagnement ;
- face à **l'inflation normative, 8 000 lois, 400 000 normes ;**
- face à la **complexité grandissante** de normes administratives, environnementales, juridiques et techniques ;
- face à la multiplication des services instructeurs qui diluent la parole de l'Etat ;
- face à la multiplication des recours contentieux tant administratifs que répressifs (pénal) ;
- face à la **difficulté d'appliquer** de manière homogène sur l'ensemble du territoire français le **principe d'égalité ;**
- face à l'émergence du **principe de précaution** qui conduit à une déresponsabilisation administrative.

Une réalité territoriale ayant subi de profondes mutations sociologiques :

- disparition de la vie autarcique d'autrefois ;
- passage d'une agriculture de subsistance à une agriculture entrepreneuriale et ouverte ;
- développement de nouveaux gisements économiques notamment secteur tertiaire et TIC ;
- repopulation (+0,7%/an) ;
- réseau dense de résidences secondaires ;
- modes de vie proches du milieu urbain (déplacements, cultures, loisirs, accès aux services...) ;
- exigences accrues en matière de services au public (garde d'enfants, très haut débit, infrastructures...).

■ De fortes attentes

La Mission a pu constater tout au long de ses déplacements et auditions de fortes attentes sur :

- **une nouvelle conception d'aménagement du territoire ;**
- **une véritable prise en considération de la ruralité à travers quatre items récurrents :**
 - le développement du très haut débit et des services numériques (télétravail, télécentre, télémedecine...);
 - le maintien des services publics et des services au public ;
 - le droit à l'égal accès aux soins (démographie médicale) ;
 - la réaffirmation d'une ingénierie publique d'Etat au service des collectivités locales.

■ Préconisations de la mission

Une nouvelle conception de l'aménagement du territoire : nouvelle gouvernance, nouveaux principes juridiques et nouvelles pratiques administratives

Une structure nationale dédiée à la ruralité

- La Mission considère comme fondamentale la **création d'une structure nationale** de type ministère de plein exercice ou délégation interministérielle spécifiquement **dédiée à l'aménagement du territoire** intégrant toutes les facettes de l'espace national (urbain, périurbain, rural). Au sein de cette structure, elle préconise la **création d'une direction de la ruralité** ainsi qu'une restructuration profonde de la DATAR et la création de **"Correspondants départementaux ruralité" auprès de chaque préfet de département.**

Principe d'adaptabilité et de subsidiarité

- La Mission préconise l'émergence de deux nouveaux principes juridiques : **le principe d'adaptabilité et le principe de subsidiarité.** La conjugaison de ces deux principes permettra d'une part, d'adapter la règle normative aux réalités territoriales et d'autre part, de permettre au pouvoir local d'appliquer avec une certaine latitude les normes administratives nationales qu'elles soient administratives ou techniques. Les Préfets départementaux disposeront d'une marge d'adaptation de la norme au milieu rural.

Mouvement de simplification législative

- La Mission souhaite également inscrire cette nouvelle conception de l'aménagement du territoire dans le **profond mouvement de simplification** initié par le Parlement à travers quatre lois récentes élaborées à l'initiative de la Commission des lois à savoir les lois du 20 décembre 2007, du 12 mai 2009, du 17 mai 2011 et du 22 mars 2012 : elle propose ainsi la création d'une **"Commission nationale de simplification"** rattachée au Premier Ministre qui intégrerait les travaux effectués par le Commissaire à la simplification et ceux réalisés par la Commission Consultative d'Evaluation des Normes dont les missions respectives auront été préalablement élargies à la problématique de la ruralité.

Commission nationale de simplification

Médiation et conciliation

- La Mission préconise également, outre la création d'un Correspondant ruralité auprès de chaque Préfet, la création d'une **"Commission dite de médiation"** pour toutes difficultés apparaissant entre l'Etat et les collectivités locales, ainsi qu'une **"Commission Départementale de Conciliation"** pour les différends entre l'administration et les usagers, et enfin la Création d'un **"Médiateur Associatif Départemental"**.

Une nouvelle culture administrative au service des territoires

- L'obligation, pour toute administration, en cas de réponse négative à une demande, de proposer si possible, une solution alternative positive.
- Le développement du droit au recours gracieux avant toute saisine d'une juridiction.
- L'encadrement du droit au recours contentieux pour éviter les recours abusifs et dilatoires.
- La fixation d'un délai maximum d'instruction à deux mois.
- L'obligation pour l'administration de motiver toute ses décisions de refus.
- L'obligation d'un stage en milieu rural pour tous les fonctionnaires des Administrations publiques d'Etat.

Pour la Mission, il s'agit, à travers ces mesures, de passer d'une **culture administrative du contrôle** à une **culture d'accompagnement administratif.**

Un arsenal de mesures au service du développement des territoires ruraux

Services publics et au public

- **Ingénierie publique** : création de Groupements d'Intérêt Public (GIP) avec financement de l'Etat associant Etat, Départements et collectivités locales.
- **Assouplissement de la RGPP en milieu rural** dans les domaines de la sécurité (gendarmerie-police), de l'hôpital et de l'école (comptabilisation dans les effectifs des écoles rurales des enfants de 2 à 3 ans).
- **Renforcement de l'ATESAT** (Assistance Technique de l'Etat pour des Raisons de Solidarité et d'Aménagement du Territoire).
- **Généralisation des Relais de Services Publics** (passage de 230 RSP actuellement à 2500 dans chaque chef lieu de canton rural).
- Mission de service public conférée à tous les réseaux ruraux qui assurent le maillage territorial : La Poste, les buralistes, **les Notaires**, les Centres des Finances Publiques...,
- **Opposabilité de la Charte des services publics en milieu rural** : concertation et moratoire obligatoire de deux ans pour toute restructuration et/ou fermeture de service public.
- Renforcement de la **péréquation nationale** : augmentation de la DGF par habitant avec critère densitaire.

Attractivité économique

- **Développement du Très Haut Débit** et des usages numériques (télétravail, télécentres et télémédecine).
- Création de la **Conférence départementale du développement économique**.
- **Renforcement des Zones de Revitalisation Rurale en Zones Franches Rurales**.
- **Agriculture** : assouplissement de la réglementation sur les élevages, développement de téléPac, développement des circuits courts, défiscalisations des indemnités versées dans le cadre des calamités agricoles et amélioration des contrats saisonniers agricoles, simplification de la réglementation sur l'eau (réserves collinaires, fossés agricoles...).
- **Forêt** : simplification de la réglementation pour l'exploitation des forêts, simplification des plans simples de gestion forestière, soutien aux entreprises forestières.
- **Artisanat et commerce** : mesures d'exonération fiscale et sociale dans le cadre des ZRR, aide aux commerçants ambulants, aide au dernier commerce en milieu rural, simplification de la législation et de la réglementation pour les petites carrières et pour les activités d'extraction et de transformation...
- **Simplification de la commande publique pour les entreprises en milieu rural**.
- **Développement du tourisme rural** : aides aux Offices de Tourisme, développement des CDESI obligatoire avec concertation, nouveau concept **tourisme vert**.
- **Mise en cohérence des zonages européens PAT, AFR et ZRR**.

Cadre de vie

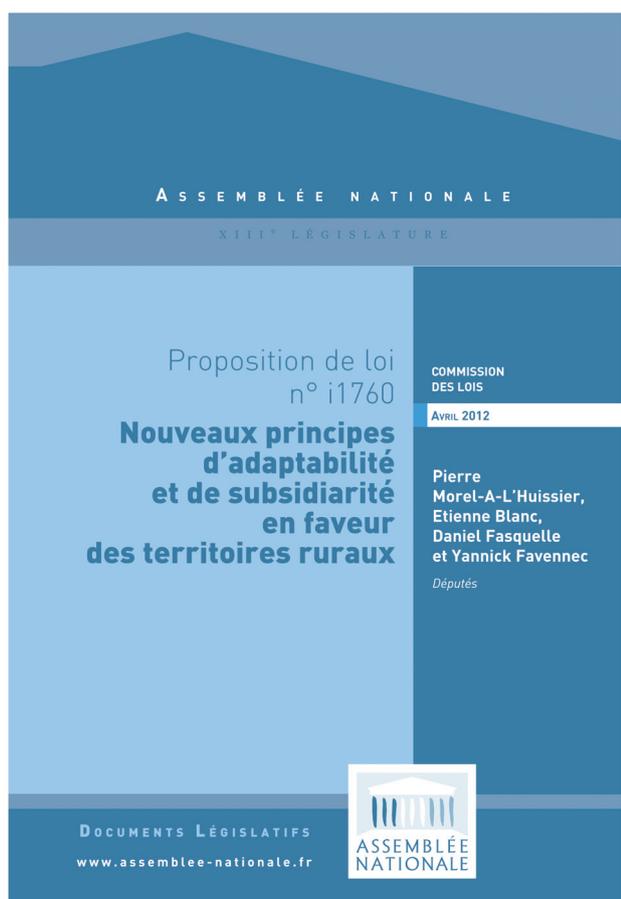
- Santé et accès aux soins : **lutte contre la désertification médicale**, facilité d'installation pour les médecins, assouplissement des conditions de création des maisons de santé, stage obligatoire en milieu rural, complémentarité médecins libéraux et médecins hospitaliers, passerelle entre secteur privé et secteur public, développement du secours à la personne, mesures en faveur des Sapeurs-Pompiers Volontaires.
- **Assouplissement des règles d'urbanisme** : délai d'instruction maximal de deux mois, dispense de déclaration préalable pour petite construction, suppression de l'étude d'impact, assouplissement du PLU et de la carte communale en milieu rural.
- Soutien à la culture, aux sports, aux loisirs, aux acteurs associatifs et aux activités traditionnelles (chasse, pêche, langues régionales) : création d'un **"Médiateur Départemental Associatif"** et développement de la concertation.
- Environnement : **simplification de la réglementation pour les réserves collinaires** et allègement de la **stratification des normes environnementales**.
- Statut du bénévole associatif.

■ Conclusion

La Mission souhaite sortir les territoires ruraux du **carcan administratif** qui paralyse leur développement. Elle prône globalement une meilleure lisibilité des politiques publiques avec une culture administrative renouvelée.

Le rapport est complété de deux propositions de loi :

- **l'une sur les principes d'adaptabilité et de subsidiarité**
(proposition n°1760 - Avril 2012)
- **l'autre sur une résolution portant "plan d'actions en faveur des territoires ruraux "**
(proposition n°1761 - Mai 2012)



PDF à télécharger sur :
www.pierre-morel.fr

En savoir plus :
mission.nationale.ruralite.over-blog.com

