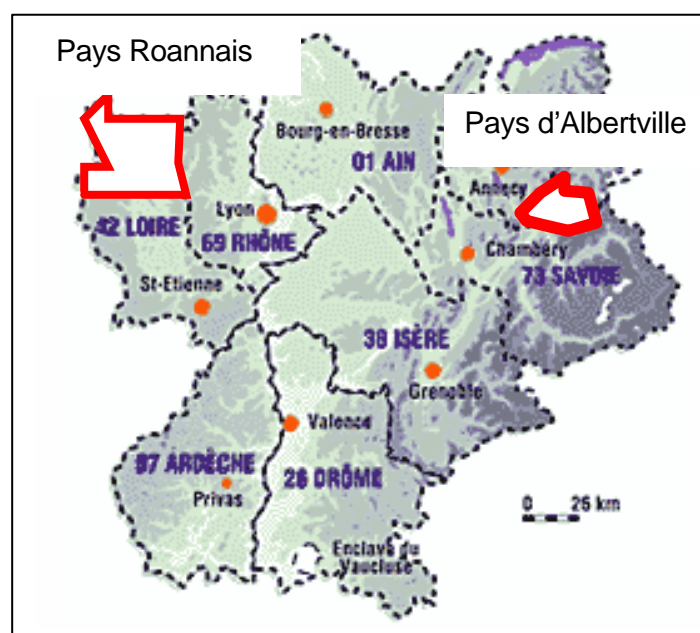


Projet EUROMOUNTAIN

Etude et assistance technique à la région Rhône-Alpes relatives à la réalisation d'un programme INTERREG IIIC de coopération entre Régions européennes de montagne

Services publics et développement durable en zone de montagne de Rhône-Alpes

Eudes de cas dans le Pays Roannais (Loire) et le Pays d'Albertville (Savoie)



Sommaire

INTRODUCTION	3
1) LE THEME DE L'ETUDE ET LA METHODOLOGIE.....	4
1.1) PRESENTATION DU THEME D'ETUDE.....	4
1.2) LA METHODOLOGIE GENERALE	5
1.3) CHOIX METHODOLOGIQUES POUR L'ETUDE EN RHONE-ALPES	7
2) CARACTERISTIQUES DES 2 ZONES D'ETUDE.....	11
2.1) PRESENTATION GENERALE :	11
2.2) LES CARACTERISTIQUES MONTAGNARDES.....	12
2.3) INDICATEURS GLOBAUX SUR L'ACCES AUX SERVICES : UN FACTEUR MONTAGNARD GLOBALEMENT PEU AGGRAVANT.....	15
3) ANALYSE DES SERVICES	18
3.1) PRESENTATION GENERALE DES ACTEURS IMPLIQUES ET DES PROCEDURES MOBILISEES.....	18
3.2) DIAGNOSTIC SUR LES SERVICES ET INFRASTRUCTURES DE COMMUNICATION.....	20
3.3) LES SERVICES SOCIO-SANITAIRES ET CULTURELS EN FAVEUR DE L'ENFANCE ET DES PERSONNES AGEES.....	31
3.4) LES SERVICES CULTURELS ET DE LOISIRS (NON SPECIFIQUES AU P UBLIC DES JEUNES ET DES PERSONNES AGEES).....	42
SYNTHESE	44
LISTE DES ANNEXES	49
ANNEXE 1 : TABLE DES SIGLES	50
ANNEXE 2 : LISTE BIBLIOGRAPHIQUE.....	51
ANNEXE 3 : CARTES SUR LES INDICATEURS GLOBAUX D'ACCES AUX SERVICES DANS LES ZONES D'ETUDE.....	52

Introduction

L'étude présentée dans ce document a été réalisée dans le cadre du projet EUROMOUNTAIN sur « la mise en réseau des régions de montagne européennes pour la promotion d'un développement territorial durable ». Ce projet est conduit par la province de Turin (assistée techniquement par l'association Euromontana), et est financé dans le cadre du programme Interreg IIIC zone Sud.

Les collectivités de montagne impliquées dans cette étude sont les Provinces de Turin et de Trento, les Régions Val d'Aoste et Lombardie, les Conseils départementaux de Cordoba et de Palencia en Espagne, 4 Comtés norvégiens (Télémark, Oppland, Buskerud, Sogn et Fjordane), la Région des Highlands en Ecosse, la Région de l'Alto Tamega au Portugal et la Région Rhône-Alpes.

Ce projet se fonde sur le fait que les régions de montagne européennes doivent faire face à des handicaps économiques, liés à leurs situations géographiques et environnementales particulières. Elles ont également des problématiques spécifiques d'aménagement du territoire, mais ont su cependant trouver des solutions diverses pour adapter leur développement territorial à leur environnement. A partir de l'expérience des partenaires, le projet EUROMOUNTAIN vise à identifier des modèles de compensation de handicaps économiques et d'aménagement du territoire en zones de montagne, ainsi que les facteurs de succès transférables liés à la collaboration entre les différents secteurs (notamment entre public et privé). L'identification et la diffusion de ces modèles devrait enrichir la gamme "d'outils" à disposition des collectivités territoriales pour contribuer au développement durable en montagne et/ou limiter l'exode.

Trois thèmes sont approfondis dans cet objectif :

- 1) l'amélioration des services en montagne (services publics ou privés) ;
- 2) le développement et la promotion des ressources et produits de qualité de montagne ;
- 3) la défense et la gestion de l'espace rural fragile, des paysages et des ressources naturelles en zone de montagne.

Pour chacun des thèmes le déroulement du travail est le suivant :

- 1) réalisation d'études locales pour réunir des exemples de projets, identifier le caractère transférable de leur succès et les améliorations possibles,
- 2) échange et diffusion des résultats au moyen de voyages d'étude par binôme de partenaires, de rapports synthétiques par zone et par thème, et de séminaires thématiques impliquant la participation de tous les partenaires,
- 3) réalisation de rapports d'étude régionaux et des rapports des voyages d'échanges réalisés par les partenaires participants,
- 4) Un séminaire thématique rassemblant tous les partenaires pour l'échange et la diffusion des résultats,
- 5) Une publication finale synthétique sur le thème, servant de base de travail pour la conférence finale.

Le présent rapport expose les résultats de l'étude relative au thème 1 (amélioration des services en montagne), réalisée dans la région Rhône-Alpes.

1) Le thème de l'étude et la méthodologie

1.1) Présentation du thème d'étude

La question générale qui était posée au départ était présentée de la façon suivante :

« Comment mieux satisfaire le besoin de services aux personnes et aux entreprises en zone de montagne (services socio-sanitaires, transports, gestion des déchets, services postaux, réseau télématique, transports) ? »

1.1.a) Services publics ou services d'intérêt général ? Quelques définitions

Le terme de « **service public** » est couramment utilisé en France mais ne l'est pas en dehors de l'hexagone. Il repose sur une définition peu précise qui est source de confusion : il peut se rapporter au fait qu'un service est offert au grand public ou qu'un rôle particulier lui a été attribué dans l'intérêt public ; il peut se référer également au régime de propriété ou au statut de l'organisme qui fournit le service (confusion entre service public et secteur public).

Au niveau de l'Union Européenne, on utilise plutôt la notion de « services d'intérêt économique général » définie par l'Article 16 du traité d'Amsterdam.

Les « **services d'intérêt général** » garantissent l'intérêt général, notamment la satisfaction des besoins essentiels des citoyens et la préservation des biens publics lorsque le marché n'y parvient pas. Ils recouvrent les services marchands et non marchands que les autorités publiques considèrent comme étant d'intérêt général et se soumettent à des obligations spécifiques de service public¹.

Les services d'intérêt général sont classés en 3 catégories :

1) Les « **services d'intérêt économique général (SIEG)** » fournis par les grandes industries de réseau (communications, services postaux, électricité, gaz et transport) et pour lesquels il existe un cadre réglementaire européen.

2) Les « **autres SIEG** » pour lesquels il n'existe pas de régime réglementaire global au niveau communautaire, mais des règles particulières telles que la législation en matière d'environnement : gestion des déchets, approvisionnement en eau, services publics de radiodiffusion, etc.

3) **Des services non économiques** et sans effet sur le commerce.

On utilise également au niveau communautaire la notion de « **service universel** », qui relève d'une philosophie plus libérale que celle des « services publics ». Elle se réfère à un « ensemble de services d'une qualité donnée auquel tous les utilisateurs et les consommateurs ont accès, compte-tenu des circonstances nationales spécifiques, à un prix abordable ». Elle est conçue comme transitoire en accompagnement du processus de libéralisation.

Au final, le principe retenu au niveau européen (cf. Livre vert sur les services d'intérêt général – CCE – Mai 2003) est que, si les Etats membres constatent que les mécanismes du marché seuls ne suffisent pas pour assurer la fourniture d'un service universel, ils doivent

¹ Obligation de service public : désigne les obligations spécifiques imposées par les autorités publiques à un fournisseur de services afin de garantir la réalisation de certains objectifs d'intérêt public

intervenir pour assurer le relais. L'intervention doit être objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée. Elle ne doit pas créer de distorsion de concurrence et elle doit minimiser toute distorsion de marché (le service doit être fourni de la manière la plus économique et toute compensation doit être récupérée par le biais de contributions).

Le Livre vert soulève notamment le cas « des régions reculées ou faiblement peuplées ». Elles peuvent être traitées différemment ; mais avec une incertitude juridique et des risques de distorsion du marché.

Il est reconnu dans le Livre vert que « un plus large recours à des échanges sur les meilleures pratiques et expériences impliquant non seulement des instances de régulation, mais également d'autres parties prenantes, pourrait s'avérer utile », ce qui est bien dans l'esprit de l'étude Euromountain.

1.1.b) Le questionnement retenu dans le cadre de l'étude

Au fur et à mesure de la conduite de l'étude, les objectifs de celle-ci ont pu être précisés. Ils sont de deux ordres :

1/ **identifier des modèles de compensation** de handicaps économiques et d'aménagement du territoire en zones de montagne, mettre en valeur les **facteurs de succès transférables** liés à la collaboration entre les différents secteurs (notamment entre public et privé) ; repérer le cas échéant des **formes innovantes de services publics**.

2/ avec, en toile de fond, une préoccupation méthodologique : la **recherche d'indicateurs permettant d'apprécier le niveau d'équipement en services publics** afin de mettre en évidence les particularités de la zone de montagne par rapport aux zones de plaine. La recherche d'indicateurs communs à toutes les études locales doit permettre également de faciliter une comparaison fructueuse entre les différentes régions de montagne qui ont été analysées.

1.2) La méthodologie générale

Une méthodologie commune a été élaborée et appliquée par les bureaux d'étude qui ont réalisé les études régionales².

1.2.a) Le champ de l'étude

Un premier choix a été fait concernant le type de services à analyser. Pour tenir compte des impératifs de temps, l'étude s'est centrée sur trois types de services :

1. les services de communication (transports, télécommunication, etc.) ;
2. les services dans le domaine de la santé et du social ;
3. les services concernant la culture et les loisirs.

² Participants : Provincia di Torino, Provincia Autonoma di Trento, Regione Autonoma Valle D'Aost, Région de Lombardie, Conseil Régional de Rhône Alpes, The Highland Council, Buskerud fylkeskommune, Sogn og Fjordane Fylkeskommune, Oppland Fylkeskommune, Telemark Fylkeskommune, Diputacion provincial de Cordoba, Diputacion provincial de Palencia, ADRAT-Asociacao de Desenvolvimento da Regiao do Alto Tamega, Euromontana

1.2.b) L'échelle des études régionales

La majorité des études régionales a eu lieu à l'échelle de micro-régions NUTS 3 (type « pays »), qui a été retenue comme une échelle appropriée pour l'analyse du fonctionnement politique, économique et social en matière de services publics.

Il a été convenu également que les régions d'étude ne devaient pas systématiquement être situées entièrement en zone de montagne et que, dans tous les cas, une attention particulière devait être portée sur l'analyse des relations entre la zone de montagne étudiée et son environnement, dans la mesure notamment où les lieux stratégiques en termes de services publics avaient de fortes chances de se situer en-dehors du périmètre montagnard.

1.2.c) Une grille d'indicateurs communs

Un travail collectif entre les bureaux d'études chargés des études régionales a permis de dégager un accord sur ce qu'il a été convenu d'appeler des « macro-indicateurs ». liberté étant donnée aux différents participants pour la traduction concrète de ces « macro-indicateurs » en indicateurs plus précis.

Il a été convenu également que les indicateurs plus précis construits à partir des « macro-indicateurs » seraient de 2 types : quantitatifs (en mobilisant sources statistiques et études locales) et qualitatifs, « à dire d'experts », en tentant autant que possible de calibrer l'appréciation, sur une échelle à 3 niveaux (++ :situation favorable; + : situation moyennement favorable ; - :situation critique).

Les macro-indicateurs retenus pour l'analyse des services :

- 1) **Proximité-accessibilité** : se réfère à la facilité avec laquelle ces services sont disponibles ;
- 2) **Territorialité** : se réfère au mode de gestion des services publics, au degré de maîtrise et d'organisation exercé par l'échelon local ;
- 3) **Niveau d'intégration** : se réfère à l'intégration du territoire montagnard par rapport à son contexte non montagnard et à l'intégration des différents types de services publics entre eux (notions de polyvalence, de réseaux...) ;
- 4) **Coût-efficacité** : associé avec les notions classiques de « surcoûts » montagnards, ce « macro-indicateur » a été retenu, mais il a été convenu que des informations précises seraient difficiles à atteindre dans le cadre de cette étude ;
- 5) **Continuité, durabilité** : il s'agit ici d'évaluer la continuité du service à l'échelle de l'année (continuité du service durant l'année, suivant les différentes saisons), et à plus long terme la durabilité du service ;
- 6) **Innovation** : l'étude doit être l'occasion de repérer des expériences « innovantes » ou « originales », cette innovation pouvant résulter de différentes origines : technique (utilisation de nouvelles techniques, de matériel nouveau..), économique (mode de financement, de rémunération...) ou sociale (mode d'organisation des acteurs locaux pour mettre en place, gérer, évaluer les effets de telle ou telle expérience...).

1.3) Choix méthodologiques pour l'étude en Rhône-Alpes

1.3.a) Présentation du cadre institutionnel français

La présente étude intervient dans un contexte de forte mobilisation des élus locaux autour des politiques de services³ et dans une réorganisation de la répartition des compétences entre les différents échelons administratifs.

En effet, la France est marquée par un contexte de réforme profonde des services publics avec la libéralisation progressive des principaux opérateurs (télécommunication, services postaux, distribution de gaz, transports ferroviaire) et la décentralisation des compétences de l'**Etat** (entretien des routes nationales par exemple) vers les collectivités territoriales : **Région, Département et Communes**.

En complément des échelons administratifs de base (Etat, Région, Département et communes), les communes ont la possibilité de se regrouper en structures intercommunales, comme les **Communautés de communes**, pour transférer et gérer en commun une partie de leurs compétences, dont éventuellement les services publics.

Par ailleurs, les communes et communautés de communes ont la possibilité de se constituer en **Pays** pour contractualiser avec les échelons administratifs supérieurs (Etat, Région, Département) sur une politique d'aménagement et de développement du territoire.

L'étude en Rhône-Alpes s'attachera donc à rendre compte de l'articulation entre les différents échelons administratifs dans l'organisation des services.

Quelques repères sur les zonages administratifs en Rhône-Alpes

La région Rhône-Alpes compte 8 départements (Ardèche, Drôme, Isère, Loire, Rhône, Savoie et Haute-Savoie), 2879 communes, 189 structures intercommunales (2006 communes concernées) et 49 « Pays » ou équivalents qui couvrent l'ensemble du territoire régional.

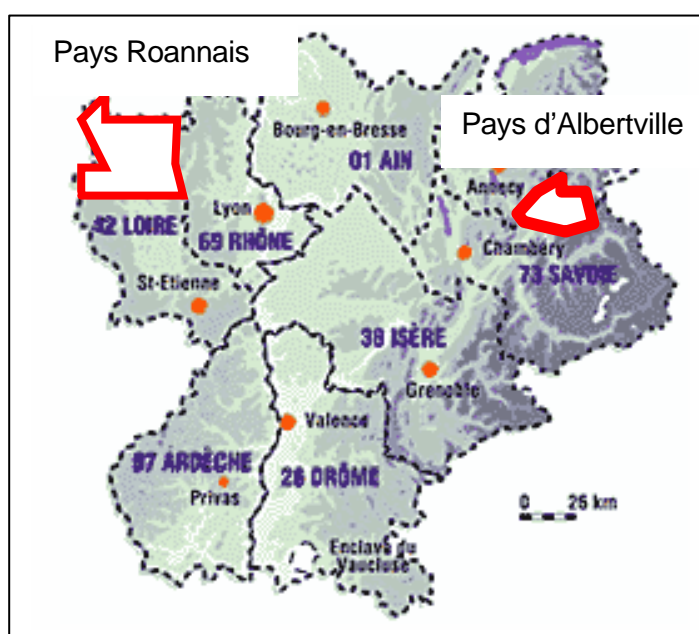
³ L'implication des Régions européennes sur la thématique des services a été réaffirmée lors de la dernière réunion de l'Assemblée des Régions Européennes (ARE) à Vienne les 25 et 26 novembre 2004.

Par ailleurs des expériences pilotes ont été impulsées par l'Etat, en partenariat avec l'association des maires de France (AMF), dans 14 Départements dont 4 situés en zone de montagne (la Corrèze, la Creuse, les Hautes-Alpes et la Savoie), pour identifier les besoins des usagers en matière de services et les conditions nécessaires pour assurer leur maintien et leur accessibilité.

1.3.b) Les 2 zones d'études : le Pays Roannais et le Pays d'Albertville

En concertation avec les chargés de mission territoriaux de la Région, deux zones d'étude ont été retenues : le Pays Roannais (département de la Loire) et le Pays d'Albertville (département de la Savoie).

Le choix s'est porté sur deux zones suffisamment contrastées tant sur le plan géographique que socio-économique, dans l'objectif d'identifier l'impact du contexte local sur le développement des services. Le Pays Roannais, classé presque entièrement en zone d'objectif 2, représente une situation de déclin démographique avec une forte restructuration de son économie basée sur l'industrie textile et mécanique. Le Pays d'Albertville est quant à lui caractérisé par une dynamique démographique positive avec une activité touristique importante en hiver.



Carte n° 1 : Localisation des 2 zones d'étude au sein de la Région Rhône-Alpes

Il faut distinguer trois échelons administratifs au sein des deux zones d'étude :

- L'échelon de base : **la Commune ou Municipalité**.
- L'échelon intermédiaire : **la Communauté de communes** (ou Communauté d'agglomération en zone urbaine et périurbaine).
- L'échelon le plus large qui représente la totalité de chaque zone d'étude : **le Pays**, structure représentative des Communes et Communautés de communes (ou d'agglomération) du territoire.

Une analyse à l'échelle du « **Pays** » apparaît cohérente à deux niveaux :

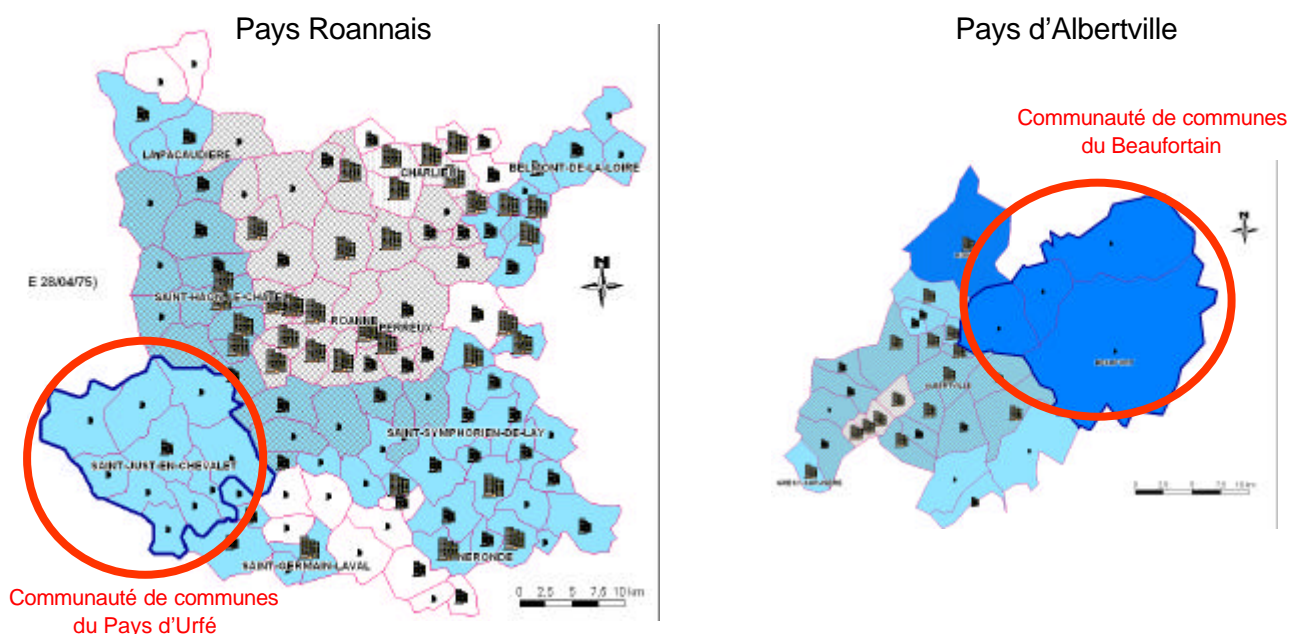
- C'est un « **territoire – projet** » où les Communes et Communautés de communes sont fédérées au sein d'une structure collective chargée d'élaborer et de mettre en œuvre une politique d'aménagement et de développement du territoire au travers de différentes procédures de contractualisation avec le Département, la Région ou l'Etat

(cf. § 1.3.a). Cette politique porte notamment sur les services dans les 2 territoires retenus.

- C'est un ensemble de « **territoires vécus** », de bassins de vie où les habitants accomplissent la plupart des actes de la vie courante et trouvent la majorité des services nécessaires tout au long de la vie (typologie INSEE⁴).

Toutefois les zones d'étude ne sont pas entièrement classées en zone de montagne, notamment dans le cas du Pays Roannais. Aussi avons-nous choisi de combiner, dans chacune des zones d'étude, différents niveaux d'analyse, du plus large au plus restreint :

- l'échelle du « **Pays** » soit la totalité des deux zones d'étude ;
- à l'intérieur du « pays », la **partie montagne**, qui est assez proche de l'échelle du pays dans le cas du Pays d'Albertville, mais qui ne représente que deux tiers des communes et un tiers de la population dans le cas du Roannais⁵ ;
- à l'intérieur de cette **partie montagne** une **communauté de communes rurales** assez représentative des réalités montagnardes : la Communauté de Communes du pays d'Urfé dans le Roannais (10 communes), et la Communauté de Communes du Beaufortain baptisée « Confluences » sur le Pays d'Albertville (4 communes).



Carte n°2 : Les différents niveaux d'analyse au sein des zones d'étude

Légende de la carte n°2 :

- Unité géographique de base : la commune
- Bleu clair : commune classée en zone de montagne
- Bleu foncé : commune classée en zone de haute-montagne
- Hachuré : commune classée en zone urbaine ou périurbaine
- Symbole noir : proportionnel à la densité de population communale
- Entourées en rouge : les Communautés de communes du Pays d'Urfé et du Beaufortain.

⁴ INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques.

⁵ Voir plus loin la définition retenue pour le classement des communes en zone de montagne.

1.3.c) Les sources d'information

Le travail d'étude a été réalisé à partir de différentes sources :

- Enquêtes (réalisées entre avril et mai 2005 auprès de 24 individus –personnel administratif et élus des Communautés de communes, des « Pays », des Départements et de la Région).
- Mobilisation de fichiers statistiques : Recensement de la Population (1990, 1999), Inventaire Communal (1998).
- Valorisation de ressources documentaires (cf. liste bibliographique).

2) Caractéristiques des 2 zones d'étude

2.1) Présentation générale :

Les 2 zones correspondent à des périmètres de Pays et sont concernées par la zone de montagne : quasi exclusivement dans le cas du pays d'Albertville, en partie dans le cas du Roannais.

	Pays Roannais	Pays d'Albertville
Dimension et organisation administrative	1600 km ² 118 communes 10 Communautés de communes et 1 Communauté d'agglomération	600 km ² 31 communes 3 Communautés de communes
Population et démographie	154 000 habitants (96/km ²) -2 % entre 1990 et 1999	50 000 habitants (83/km ²) + 2 % entre 1990 et 1999

Tableau 1 : Caractéristiques générales des zones d'étude

Les zones étudiées diffèrent par leur taille géographique et démographique (3 à 4 fois plus importante dans le Roannais), ainsi que par leur dynamique démographique, l'indicateur d'évolution de la population entre les 2 derniers recensements traduisant bien la dynamique plus ancienne d'accroissement de la population dans le Pays d'Albertville (et plus particulièrement en zone rurale) et de déclin démographique dans le Roannais, que ce soit en zone urbaine ou rurale (cf. tableau 2) ; par ailleurs le Roannais apparaît globalement plus rural que le Pays d'Albertville (25% de la population contre 14%).

		Nombre de communes	Nombre d'habitants (1999)	Densité (hab/km ²)	Evolution de la population 1990/1999
Roannais	Total zone	118	154.000	86	-2%
	Partie rurale ⁶	66	39.000	39	-1%
	Partie urbaine	52	115.000	145	- 3%
Pays d'Albertville	Total zone	31	50.000	81	+ 2%
	Partie rurale	9	7.000	20	+ 5%
	Partie urbaine	22	43.000	159	+ 2%

Tableau 2 : Démographie sur les zones d'étude (INSEE – Recensement de la Population)

Les 2 territoires se différencient également par leur dynamique économique. Le Pays d'Albertville est marqué par l'importance des activités touristiques (Albertville a été le siège des J.O. de 1992), même si le secteur industriel reste très présent. Sur le Pays Roannais l'industrie (textile et mécanique), encore fortement présente, est en mutation et le bassin d'emploi est en difficulté.

⁶ La définition retenue pour classer les communes en zone rurale se réfère à la classification de l'INSEE, à la nuance près que l'on a classé les communes « appartenant à un pôle d'emploi de l'espace rural » dans la catégorie des communes urbaines.

2.2) Les caractéristiques montagnardes

Les 2 zones ont été choisies pour leur appartenance à la zone de montagne. La délimitation de la montagne se réfère communément à deux définitions :

1) La définition européenne de la directive CEE du 28/04/75 : *sont classées les communes (ou parties de communes) soit situées à plus de 700 mètres d'altitude et bénéficiant de conditions climatiques difficiles, soit caractérisées par de fortes pentes (> 20%) sur plus de 80% du territoire, soit présentant une combinaison des 2 facteurs* ; elle permet en outre de définir plusieurs niveaux de handicaps montagnards, en distinguant notamment une zone dite « de haute montagne »⁷, présente notamment sur le territoire du Pays d'Albertville ;

2) La définition des « zones de massifs » en France, correspondant à des « territoires couvrant la zone de montagne et les zones contiguës (villes et piémonts), formant une entité géographique, économique et sociale (loi montagne du 09/01/85, liste des communes concernées définies par les décrets du 20/11/85 »).

Cette dernière définition est beaucoup plus large que la première ; elle englobe par exemple l'ensemble du département de la Loire, et par conséquent l'ensemble du Roannais.

Nous avons retenu la première définition, qui permet mieux de qualifier les spécificités montagnardes, notamment le fait que ces zones sont caractérisées par une altitude, des pentes et un climat spécifiques, qui ont des conséquences sur l'adaptation des activités humaines, de l'habitat, sur les types de paysage. Ces caractéristiques entraînent en général des conséquences négatives (permettant de définir ce qu'on nomme communément un « handicap montagnard »), mais aussi positives (richesses hydrographique et hydraulique, richesse et diversité des patrimoines naturels et culturels, innovation...)

Zone d'étude	Massif d'appartenance	Importance de la zone de montagne	Degré de difficultés
Roannais	Massif Central (limite orientale) Monts de la Madeleine à l'Ouest, Monts du Beaujolais et du Lyonnais à l'Est	58% des communes 31% de la population	Point culminant : 1300 m. Pas de communes en haute montagne
Pays d'Albertville	Alpes (au cœur des Alpes du Nord)	87% des communes 90% de la population	Point culminant : 2999 m 5 des 27 communes montagnardes sont en haute montagne

Tableau 3 : Les caractéristiques montagnardes des 2 zones d'étude

Même si elles sont contrastées, les régions étudiées sont plutôt des zones de « moyenne » montagne (terme qui est utilisé y compris par les habitants du Beaufortain, qui est la sous-zone la plus difficile des régions d'étude). C'est une montagne que l'on peut qualifier de peuplée et relativement proche d'un centre urbain, qui est en quelque sorte la « capitale » du « pays » dont font partie les zones de montagne.

⁷ Caractérisées notamment par une altitude moyenne communale supérieure à 1200 mètres.

Le tableau 4 met en évidence les caractéristiques propres des zones de montagne.

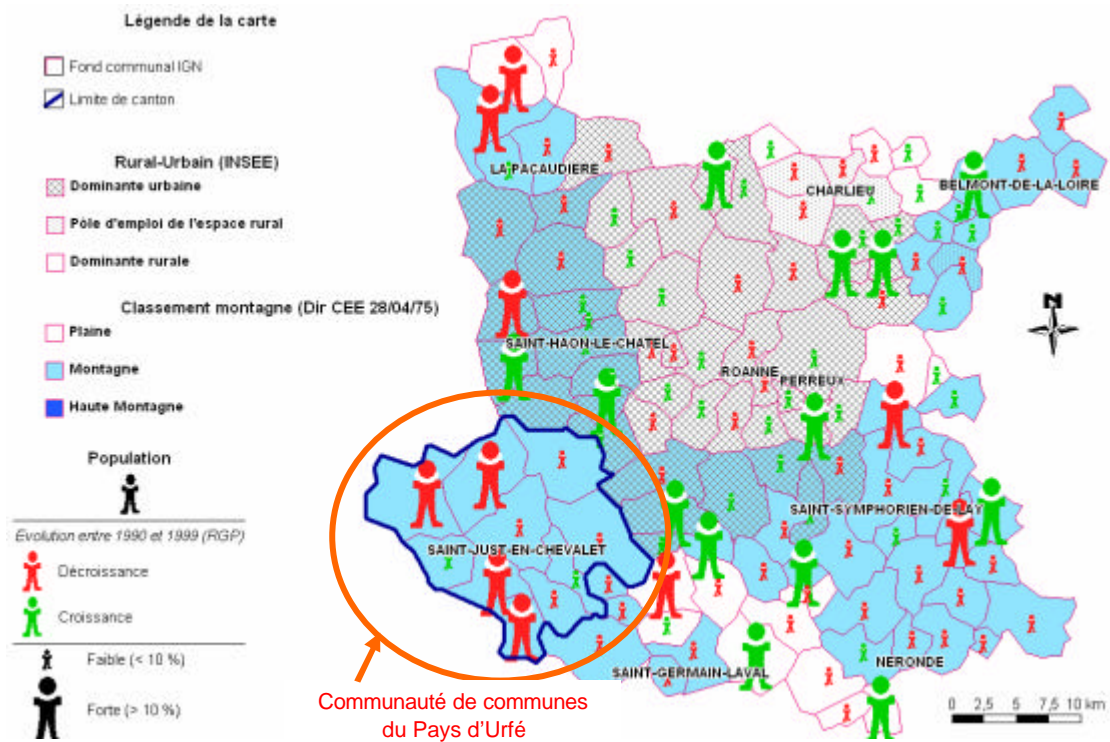
Elles sont très majoritaires en Pays d'Albertville en nombres de communes (87 %) et en termes de population (90 %). Sur le Roannais, elles sont majoritaires en nombre de communes (58 %), mais minoritaires en termes de population (30 %).

Dans le Roannais la zone de montagne est très majoritairement de type rural ; la densité y est moyenne (inférieure à 50 habitants au km²) et le déclin démographique confirmé. C'est le cas notamment de la Communauté de Communes du pays d'Urfé, très marquée par une dynamique démographique inquiétante (cf. carte n°3).

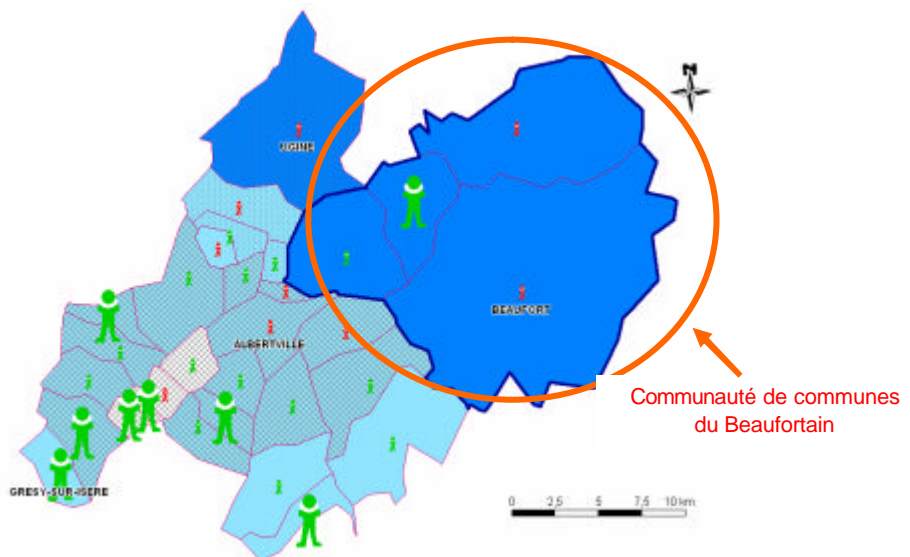
Dans le Pays d'Albertville la montagne est à très forte majorité urbaine. La dynamique démographique est positive, que ce soit en zone urbaine ou rurale. Dans la Communauté de Communes de Beaufort, la dynamique démographique est positive, mais les situations entre communes sont contrastées (cf. carte n°4). Par ailleurs ce canton se caractérise par sa très faible densité de population.

Zones d'étude		Nombre de communes	Nombre d'habitants	Densité (hab/km ²)	Evolution de la population 1990/1999
Roannais	Total zone	118	154 000	96	- 2 %
	Partie montagne	69 (58 %)	47.000 (30 %)	42	=
	Dont montagne rurale	49 (71 %)	32.000 (68 %)	41	-2%
	Dont montagne urbaine	20 (29 %)	15.000 (32 %)	47	+2%
	C.C Pays d'Urfé	10	4.700	21	-9%
Pays d'Albertville	Total zone	31	50 000	81	+ 2 %
	Partie montagne	27 (87 %)	45.000 (90 %)	75	+ 2%
	Dont montagne rurale	9 (33 %)	7.000 (16 %)	20	+ 5%
	Dont montagne urbaine	18 (67 %)	37.000 (84 %)	150	+ 1%
	C.C Beaufortain	4	4.200	16	+ 2%

Tableau 4 : démographie au sein des zones de montagne étudiées



Carte n°3 : évolution de la population entre 1990 et 1999 dans le Pays Roannais



Carte n°4 : évolution de la population entre 1990 et 1999 dans le Pays d'Albertville

2.3) Indicateurs globaux sur l'accès aux services : un facteur montagnard globalement peu aggravant

L'Inventaire Communal de 1998 réalisé par l'INSEE (Ministère de l'Economie et des Finances) et le SCEES (Ministère de l'Agriculture) est une source d'information précieuse pour la connaissance de l'équipement en commerces, services et équipements des communes. Bien qu'il commence à dater, son principal intérêt est de donner une information rigoureuse et standardisée. Nous l'utiliserons plus tard pour illustrer un certain nombre de variables sur des thématiques précises, mais nous en avons extrait 3 indicateurs généraux qui vont permettre de situer globalement les zones d'étude en matière d'accès aux services : **distance à la commune la plus fréquentée⁸, niveau des équipements essentiels⁹, et éloignement des équipements et des services¹⁰.**

Le niveau de ces indicateurs dans les zones d'étude est présenté dans le tableau 5. Les indices sont pondérés par la taille de la population des communes concernées. Sont soulignées les situations les plus défavorables par rapport à la moyenne totale de la zone.

Zones d'étude		Distance moyenne à la commune la plus fréquentée (en km)	Niveau des équipements essentiels	Eloignement moyen des équipements et services (en km)
Roannais	Total zone	7,7	1,8	2,1
	Partie montagne	13,9	2,3	3,9
	Partie plaine	4,9	1,5	1,3
	Partie urbaine	5,4	1,6	1,5
	Partie rurale	14	2,4	4
Pays d'Albertville	Total zone	5,7	1,7	1,8
	Partie montagne	5,7	1,6	1,7
	Partie plaine	6,6	1,2	1,3
	Partie urbaine	4,3	1,6	1,5
	Partie rurale	14,5	2,2	3,6

Tableau 5 – Indicateurs globaux sur l'accès aux services dans les zones d'étude

Globalement, pour les 3 indicateurs, la situation du Pays d'Albertville apparaît légèrement plus favorable, mais les ordres de grandeur sont assez proches entre les 2 régions d'étude à un niveau global que l'on peut qualifier de légèrement en-dessous de la moyenne régionale.

Par ailleurs, nous avons analysé pour chacun des indicateurs lequel des critères « rural » ou « montagne » est le plus discriminant. Les données indiquent que c'est la localisation en zone rurale plus que la localisation en zone de montagne qui constitue le facteur le plus

⁸ Commune la plus fréquentée : « Commune dans laquelle se rendent habituellement les habitants pour profiter des services, équipements ou loisirs qu'ils ne trouvent pas dans leur propre commune (hors déplacements professionnels). Le temps de trajet correspond à la durée nécessaire pour aller en voiture d'une commune à l'autre, de centre à centre ».

⁹ Cet indicateur décrit le degré de présence des commerces de proximité. Il est évalué pour chaque commune par une note de 1 à 3, 1 décrivant la situation la plus favorable. Les communes obtenant la note 1 disposent d'une part, soit d'un supermarché ou d'un hypermarché, soit à défaut, à la fois d'une boulangerie, d'une boucherie ou d'une charcuterie, d'un magasin d'alimentation générale ou d'une supérette, et d'un magasin de droguerie, quincaillerie, outillage ou d'une grande surface non alimentaire, - et d'autre part d'un café ou d'un restaurant, d'un point de vente de quotidiens, d'un bureau de tabac et d'un bureau de poste ou d'une agence postale.

¹⁰ L'indicateur prend en compte l'éloignement aux 36 équipements de base définis par l'INSEE. A titre indicatif l'éloignement moyen pour l'ensemble des communes de la région Rhône-Alpes était de 1,3 km, de 3,6 km pour les communes classées en « rural isolé » et 0,4 km en pôle urbain d'une aire urbaine (source La Lettre INSEE Rhône-Alpes – n° 64 – Septembre 1999)

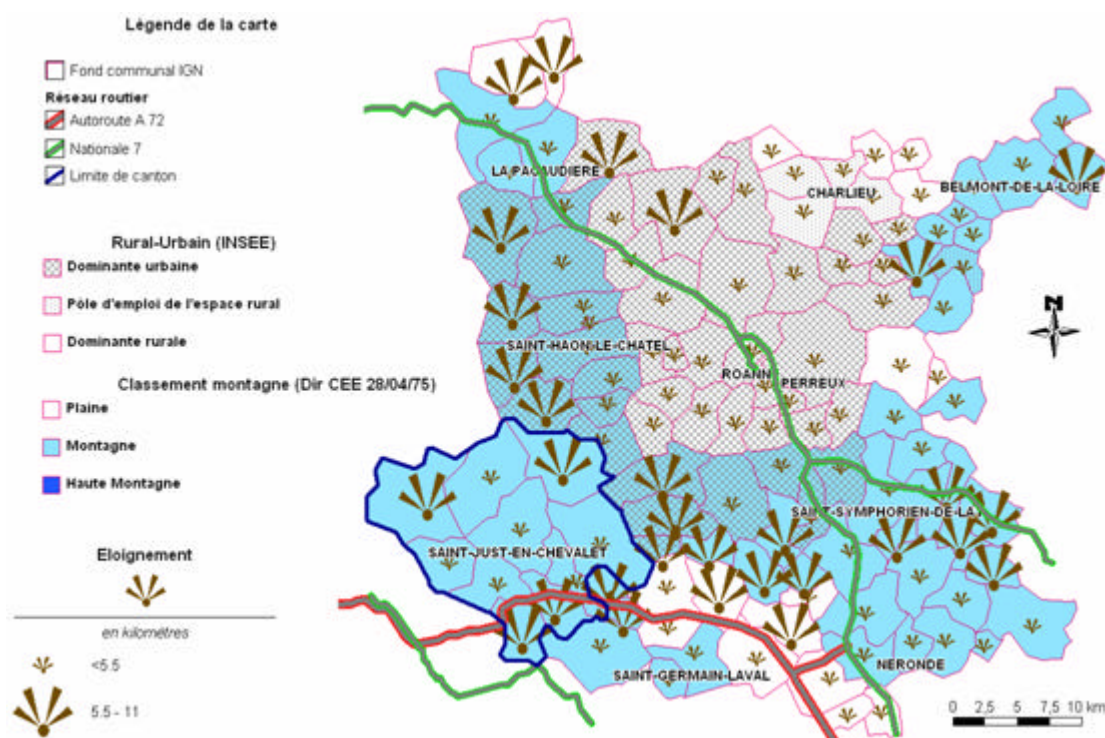
défavorable sur le niveau des 3 indicateurs. Ceci permet d'expliquer, une meilleure situation dans l'ensemble pour la zone de montagne du Pays d'Albertville qui est à dominante urbaine, à l'inverse de celle du Pays Roannais, à dominante rurale.

Zones d'étude		Distance moyenne à la commune la plus fréquentée (km)	Niveau des équipements essentiels	Eloignement moyen des équipements et services
Roannais	Total montagne rurale	<u>15,4</u>	2,2	4
	C.C du Pays d'Urfé	<u>15,3</u>	<u>2,5</u>	<u>5</u>
Pays d'Albertville	Total montagne rurale	<u>14,5</u>	2,1	3,4
	C.C du Beaufortain	<u>16,9</u>	1,7	2,9

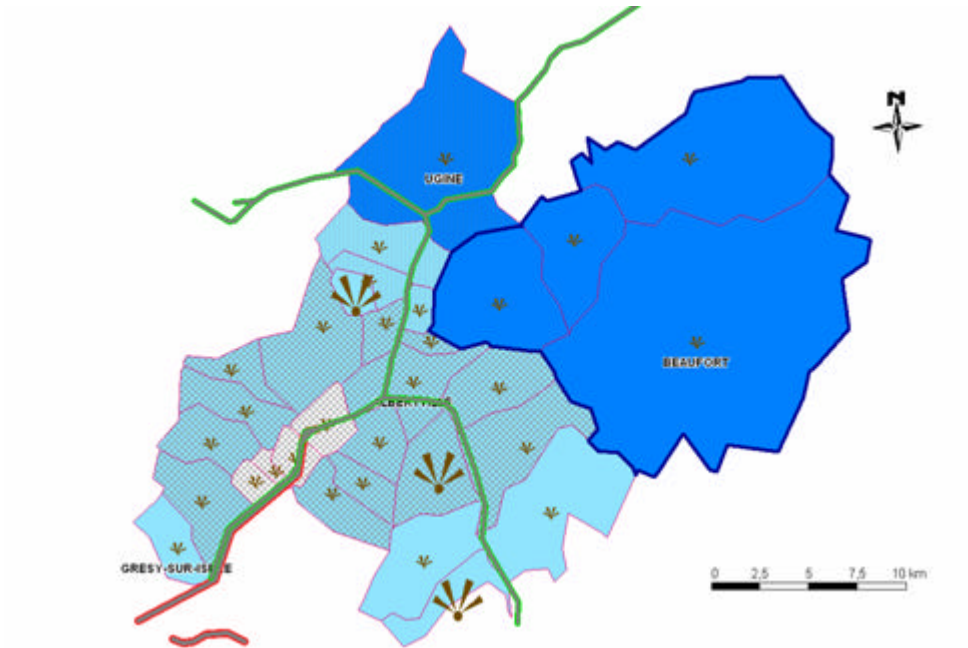
Tableau 6 – Impact combiné des facteurs « rural » et « montagne » sur les indicateurs globaux d'accès aux services

Le tableau 6 montre que si on s'intéresse à la partie rurale de la zone de montagne, les caractéristiques des 2 zones d'étude sont assez proches entre elles et proches de leur partie rurale de référence. En zone rurale, la combinaison avec le facteur « montagne » n'aggrave pas le niveau des 3 indicateurs, exceptée pour la « distance à la commune la plus fréquentée » dans le Pays Roannais, ce qui est assez logique compte-tenu de la plus grande proximité de l'agglomération de Roanne pour les communes de plaine.

Ceci masque toutefois des disparités au sein de la zone de montagne rurale. Ainsi dans le Pays Roannais, la Communauté de communes du Pays d'Urfé est dans une situation plus critique que la moyenne sur les 3 critères. En revanche, la Communauté de Communes du Beaufortain bénéficie d'un niveau et d'une distance aux équipements et services relativement favorables (cf. carte n°6).



Carte n°5 : éloignement des équipements et des services dans le Pays Roannais



Carte n°6 : éloignement des équipements et des services dans le Pays d'Albertville

3) Analyse des services

Dans ce chapitre, nous analysons successivement les services en matière d'infrastructures de communication, en distinguant ceux relatifs au transport et ceux relatifs aux T.I.C. Nous traitons ensuite des services en direction de la jeunesse, puis des personnes âgées, services que nous abordons dans leur double dimension ; sociale et culturelle ; nous terminons par une approche, moins approfondie, sur les services culturels et de loisirs non spécifiques à ces 2 types de population.

Préalablement à l'analyse proprement dite sur les services nous présentons les acteurs impliqués et les procédures de contractualisation mobilisées dans ce domaine.

3.1) Présentation générale des acteurs impliqués et des procédures mobilisées

Les 2 zones d'étude sont dans un contexte de structuration relativement récente dans la dynamique régionale et nationale des « pays » (1997 pour le Pays Roannais et 2000 pour le Pays d'Albertville). Pour leur prochaine programmation (2005-2010), ces « pays » ont choisi d'investir dans le domaine des « services publics », alors que ce terrain n'était pas jusqu'alors au cœur de leur préoccupations. De même, dans le cadre de la décentralisation, les échelons plus locaux que sont la Commune et la Communauté de Communes sont amenés à prendre de nouvelles compétences dans le domaine des services.

Cette dynamique autour des services amène les Communes ou leurs structures fédératrices (Communautés de communes, Pays) à collaborer avec d'autres institutions et organismes : les autorités publiques des échelons administratifs supérieurs (Etat, Région, Département), des organismes publics ou para-publics (cf. tableau 7), le milieu associatif ou encore des sociétés privées.

	Nom de l'organisme	Sigle	Description
Transport et réseaux	direction départementale de l'équipement	DDE	Service déconcentré de l'Etat au niveau départemental chargé notamment de l'entretien et de l'aménagement du réseau routier.
	électricité de France	EDF	Société para-publique (conseil d'administration comprenant des représentants l'Etat) signataire d'un contrat de service public avec l'Etat pour la production électrique.
	réseau ferré de France	RFF	Etablissement public gestionnaire du réseau ferroviaire français.
	réseau de transport d'électricité	RTE	Etablissement public gestionnaire du réseau français de transport d'électricité.
	société nationale des chemins de fer	SNCF	Etablissement public chargé de l'exploitation et de la gestion des transports ferroviaires français.
	France Télécom		Société para-publique (l'Etat est actionnaire) chargée dans de l'aménagement des réseaux de Télécommunication.
Action sociale	Caisse d'assurance chômage	ASSEDIC	Organismes para-publics chargés de la gestion des fonds publics nationaux et d'expertise dans le domaine social. Les bénéficiaires sont des particuliers ou des collectivités (Communes ou Communautés de communes). Chaque organisme intervient dans un domaine particulier
	caisse d'allocations familiales	CAF	
	mutualité sociale agricole	MSA	
			ASSEDIC : emploi et insertion professionnelle. CAF : enfance, famille. MSA : professions (para-)agricoles, territoires ruraux.

Tableau 7 – principaux organismes publics gestionnaires ou financeurs des services dans les territoires étudiés

Ces collaborations font intervenir un certain nombre de procédures contractuelles dont les principales sont référencées dans le tableau 8.

	Nom de la procédure	Sigle	Description
Politique territoriale	Contrat de développement de pays de Rhône-Alpes	CDPRA	Contrat mixte de l'Etat et de la Région Rhône-Alpes pour financer la politique territoriale des "Pays".
	Contrat Global de développement	CGD	Contrat de la Région Rhône-Alpes pour financer la politique territoriale des "Pays" ou équivalent. Procédure antérieure au CDPRA et progressivement remplacée par cette dernière.
	Contrat territorial de Savoie	CTS	Contrat du Département de la Savoie pour financer la politique territoriale des "Pays". Ce type de procédure n'existe pas dans les autres départements rhône-alpins.
Action sociale	Contrat enfance et loisirs	-	Contrat de la CAF pour financer des services en faveur de l'enfance et de la jeunesse portés par les Communes ou Communautés de Communes (contrat enfance et loisirs pour les 0-6 ans ; contrat temps libre pour les 6-16 ans).
	Contrat temps libre		
	Contrat de développement social territorial	CDST	Contrat de la MSA pour élaborer et financer une politique de développement sociale à l'échelle d'une Communauté de communes, portée par les autorités publiques ou le milieu associatif.

Tableau 8 – principales procédures contractuelles pour le financement des services

Les deux territoires étudiés ont bénéficié d'un CGD (depuis 1997 dans le Roannais et 2000 dans le territoire d'Albertville) et sont signataires d'un CDPRA pour la période 2005-2010 ; par ailleurs, le Pays d'Albertville combine cette procédure avec un CTS, contrat de politique territoriale. Les documents de programmation pour 2005-2010 réalisés dans ce cadre mettent en avant des préoccupations sur les services principalement en faveur de l'enfance et de la jeunesse, des personnes âgées et du développement des TIC. Le Pays d'Albertville souligne également les efforts à réaliser sur l'accessibilité des transports collectifs et de l'offre culturelle et sportive.

Dans le domaine de l'action sociale, la CAF et la MSA disposent d'outils de contractualisation spécifiques. La plupart des Communes ou Communautés de communes des zones étudiées, et notamment celles du Pays d'Urfé et du Beaufortain, bénéficient d'un contrat enfance et loisirs et d'un contrat temps libre. Concernant le CDST, seule la Communauté de communes du Pays d'Urfé est actuellement bénéficiaire dans les zones étudiées. Toutefois deux autres territoires du Pays Roannais ont par le passé contractualisé avec la MSA sur des procédures équivalentes de développement social local (Communauté de communes du Pays de la Pacaudière et Communauté de communes du Pays entre Loire et Rhône).

3.2) Diagnostic sur les services et infrastructures de communication

3.2.a) Analyse des services de transports routiers et ferroviaires

3.2.a.1 Organisation générale

Ce sont l'Etat et la Région qui tiennent le rôle central dans l'élaboration et la coordination globales des schémas d'aménagement routier et de transports ferroviaires, (planification des aménagements et investissements). L'Etat et la Région Rhône-Alpes ont notamment programmé des aménagements de sécurisation des routes nationales en Montagne face aux risques naturels (éboulement, avalanche, etc.) dans le cadre du Contrat de Plan, pour la période 2000-2006.

De leur côté, les Départements et les Communes collaborent à la mise en œuvre de ces schémas collectifs et ont la charge spécifique de l'organisation des transports routiers publics. La Commune organise les services de transports urbains lorsqu'ils existent et le reste est géré par le Département (transports interurbains et scolaires), exceptées pour les liaisons d'intérêt régional qui sont à la charge de la Région. La gestion de ces services est généralement déléguée à des sociétés de transport privées.

Actuellement, les Communautés de communes n'ont pas pris de compétences propres dans le domaine des transports exceptées quelques initiatives ponctuelles détaillées dans le chapitre suivant.

SERVICE	COMPETENCE	GESTION
Réseau routier	Etat (coordinateur) Région (coordinateur) Département Commune	Public (DDE) Privé pour autoroutes
Transports routiers publics	Région (lignes régionales) Département (interurbain & scolaire) Commune (urbain)	Privé (transporteurs)
Réseau et transports ferroviaires	Etat (coordinateur) Région (coordinateur)	Public (RFF et SNCF)

Tableau 9 – Les acteurs dans les services de transport

3.2.a.2 Etat actuel, initiatives locales

- *Infrastructures : pas d'enclavement des zones de montagne, priorité aux grands axes*

Les deux territoires d'étude occupent une position stratégique au carrefour de grands axes régionaux, nationaux et internationaux (routiers et ferroviaires). Il faut noter que sur le territoire du pays d'Albertville, l'organisation des Jeux Olympiques a joué un rôle moteur dans l'aménagement des infrastructures de transports.

Le tableau 10 confirme d'ailleurs la situation globalement très favorable du Pays d'Albertville en termes d'accessibilité, qui s'explique en particulier par l'importance des communes de type périurbain et la proximité de l'autoroute qui traverse Albertville. Dans le Roannais les temps d'accès apparaissent globalement plus importants ; ceci s'explique par l'importance des zones rurales (cf. cartes n°7 et 8).

Sur les 2 zones, la partie montagne n'apparaît pas fortement enclavée (moins d'une demi-heure en moyenne pour accéder à la ville la plus fréquentée ou à une bretelle d'autoroute). Sur le Pays Roannais, si les zones de montagne souffrent globalement d'un temps d'accès aux principaux pôles de services plus important que la moyenne, c'est un problème partagé par l'ensemble de la partie rurale. De même, sur le Pays d'Albertville, c'est plus le facteur « rural » qui joue défavorablement sur les temps d'accès que le facteur « montagne ».

Zones d'étude		Temps d'accès à la commune la plus fréquentée ¹¹ (en minutes)	Temps d'accès à la ville la plus fréquentée ¹²	Temps d'accès à la bretelle d'autoroute ou à la route à quatre voies la plus proche
Roannais	Total	8,3	12,8	22,4
	Partie montagne	14,6	23,4	18,4
	Partie plaine	5,5	8,1	24,2
	Partie urbaine	6,1	7,9	23,7
	Partie rurale	14,7	27	18,6
Pays d'Albertville	Total	7,1	7,8	7,7
	Partie montagne	6,9	7,6	8,1
	Partie plaine	8,7	9,5	3,4
	Partie urbaine	5,4	5,8	5,9
	Partie rurale	17,7	20,1	18,5

Tableau 10 : Indicateurs des temps d'accès aux services (Inventaire Communal, 1998)

Si l'on regarde spécifiquement la partie rurale de la montagne et surtout celle située en zone de haute montagne dans le Pays d'Albertville (cf. tableau n°9 et cartes n°7 et 8), les temps d'accès s'accroissent mais sans que ceux-ci n'atteignent des niveaux réellement handicapants.

Au sujet des risques naturels de types éboulement et avalanche, les deux territoires sont peu concernés par ce type de handicaps du fait d'une topographie de moyenne montagne.

Zones d'étude		Temps d'accès à la commune la plus fréquentée (en minutes)	Temps d'accès à la ville la plus fréquentée	Temps d'accès à la bretelle d'autoroute ou à la route à quatre voies la plus proche
Roannais	Total montagne rurale	15,9	26,7	17,2
	C.C du Pays d'Urfé	16,2	30,9	12,1
Pays d'Albertville	Total montagne rurale	17,7	20,1	18,5
	C.C du Beaufortain	22,2	24,5	26,2

Tableau 11 : Impact combiné des facteurs « rural » et « montagne » sur les indicateurs des temps d'accès aux services (Inventaire Communal, 1998)

¹¹ Commune la plus fréquentée : « Commune dans laquelle se rendent habituellement les habitants pour profiter des services, équipements ou loisirs qu'ils ne trouvent pas dans leur propre commune (hors déplacements professionnels). Le temps de trajet correspond à la durée nécessaire pour aller en voiture d'une commune à l'autre, de centre à centre ».

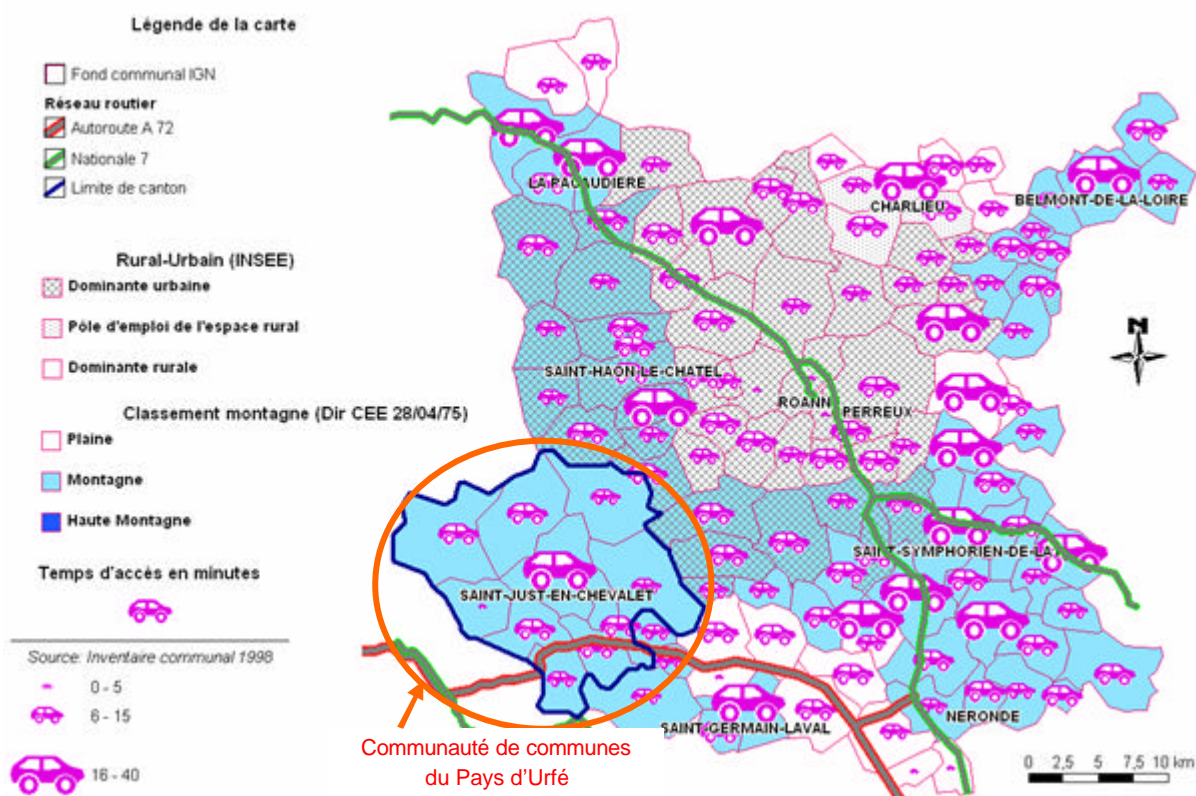
¹² Ville la plus fréquentée : « C'est la ville de plus de 10 000 habitants où se rendent le plus souvent les habitants pour des motifs non professionnels. Le temps de trajet correspond à la durée nécessaire pour aller en voiture d'une commune à l'autre, de centre à centre ».

Finalement, l'enjeu prioritaire sur les territoires d'étude réside actuellement plus dans le développement des grands axes nationaux et internationaux que dans l'aménagement des réseaux internes.

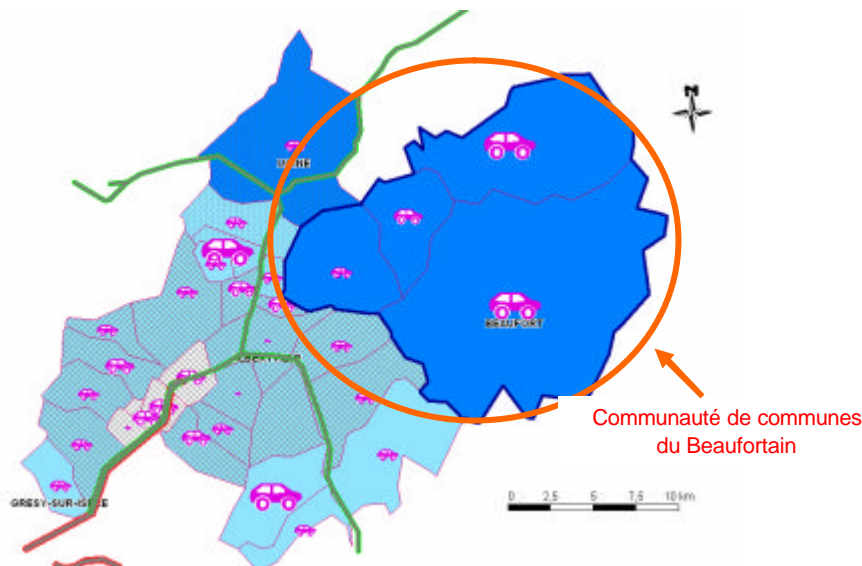
Les priorités et projets d'aménagement des infrastructures routières et ferroviaires

Pays d'Albertville : liaison TGV Lyon-Turin-Trieste (mise en service 2012-2015), élargissement de la route nationale entre Albertville et la Haute-Tarentaise au sud (RN 90) (travaux en-cours).

Roannais : construction d'une liaison autoroutière (A 89) vers Lyon complétant l'axe Bordeaux-Lyon qui traverse la France d'est en ouest (début des travaux en 2006), élargissement des routes nationales et départementales entre Roanne et Lyon (RN 7), Saint-Etienne (RN 82) et Paray le Monial (RD482) (début des travaux entre 2001 et 2012), modernisation des lignes régionales et inter-régionales (électrification, remplacement du matériel roulant ; début des travaux non programmé).



Carte n°7 : temps d'accès à la commune la plus fréquentée dans le Pays Roannais



Carte n°8 : temps d'accès à la commune la plus fréquentée dans le Pays d'Albertville

- *Transports publics et mobilité : un enjeu local fort mais des initiatives récentes*

L'offre de transports publics est jugée insuffisante et inadaptée par les acteurs locaux sur le Roannais comme sur le pays d'Albertville.

Sur le Roannais, les difficultés concernent essentiellement la partie rurale de l'ouest du territoire en lien avec la dépression démographique qui la caractérise, tant dans sa partie de montagne que de plaine. Sur cette zone, le niveau de liaisons quotidiennes vers le principal pôle urbain, Roanne, est relativement satisfaisant (une par jour minimum). Le déficit concerne les liaisons de proximité entre les communes proches. Ce manque limite l'accès aux services locaux (marchés, commerces de proximité...) et se révèle d'autant plus problématique pour les publics précarisés (personnes âgées, chercheurs d'emplois, familles sans moyens de transport, handicapés...).

Au sein du pays d'Albertville, les difficultés majeures concernent l'absence de lignes régulières entre la partie ouest du territoire (Haute-Combe de Savoie) et la ville d'Albertville ainsi que les dessertes ferroviaires (TER et TGV) entre Albertville et Chambéry (pôle urbain externe au territoire) inadaptées aux besoins de la population locale (horaires établis en fonction de la demande touristique, desserte TGV uniquement saisonnière). Si l'on regarde plus précisément la Communauté de Communes du Beaufortain, elle apparaît relativement bien desservie du fait notamment de sa vocation touristique avec des dessertes quotidiennes vers le principal pôle urbain du territoire, Albertville, 2 fois par jour minimum et plus en période touristique. Par ailleurs cette ligne régulière fait office de liaison de proximité puisqu'elle relie entre eux les centres-bourgs de trois des quatre communes du Beaufortain. Des zones d'enclavement subsistent toutefois dans les hameaux du Beaufortain, facteur d'isolement important pour les publics précarisés.

Sur les 2 zones, il faut noter le déficit de solutions de transport à la demande excepté sur 16 communes du Pays d'Albertville (cf. fiche n°1).

Service de transport à la demande

Territoire : 16/18 communes de la Communauté de communes de la Région d'Albertville (CORAL).

Début : 1997

Acteurs :

Service géré par l'association « Trans-service association » et assuré par des bénévoles (une soixantaine ont été mobilisés en 2004). Ce service est soutenu financièrement dans le cadre de l'ancien CGD.

Fonctionnement-réalisations :

Cible : Personnes à mobilité réduite (handicapées ou âgées de plus de 75 ans).

Tarif : 5 € le trajet

Réservation 24h à l'avance sur simple appel téléphonique auprès d'une centrale.

1028 interventions en 2003 auprès de 108 personnes.

Fiche n°1 : service de transport à la demande

Les initiatives destinées à améliorer l'offre de transports publics sont relativement récentes. Dans le cadre de la politique territoriale des Pays, des actions ont ainsi été programmées pour la période 2005-2010 :

- Sur le Pays Roannais : développement du co-voiturage pour le public en insertion professionnel.
- Sur le Pays d'Albertville : étude de faisabilité d'un service de transport à la demande en complément des lignes régulières existantes pour combler les manques sur l'ensemble du territoire.

Actuellement, ces actions sont encore à l'état de projet ou dans leur phase initiale et à l'échelon plus local des Communes ou des Communauté de communes la thématique des transports reste peu investie.

A ce titre, le territoire de la Communauté de communes du Pays d'Urfé fait figure de pilote. Depuis 2001, la population locale s'est constituée en groupe de travail dans le cadre de l'élaboration du CDST pour définir des actions d'amélioration de « la mobilité des personnes ». Ces réflexions ont abouti à plusieurs réalisations concrètes (cf. fiche n°2). Par ailleurs, le groupe est force de propositions et de pression auprès des élus et institutions compétentes ; ses actions de lobbying auprès du Département se sont ainsi soldées par la création de liaisons de proximité.

Groupe de travail « mobilité et transport »

Territoire : Communauté de communes du Pays d'Urfé.

Début : 2001

Acteurs :

Groupe de travail représentatif de la population locale (habitants, élus) pour définir des actions d'amélioration de « la mobilité des personnes ». La MSA joue le rôle de financeur (CDST) et d'assistance technique. Les actions font intervenir plusieurs co-financeurs : Communauté de Communes du Pays d'Urfé, CDPRA (Etat, Région, Pays Roannais), CAF-Caisse d'Allocations Familiales, Département.

Fonctionnement-réalisations :

-élaboration d'un projet de transport à la demande assuré par des bénévoles (2003). n'a pas été soutenu par les autorités compétentes (Département, ASSEDIC, etc.) pour des problèmes d'ordres juridique (assurance de l'activité) et économique (para-concurrence avec les sociétés de transports locales).

-création d'un service de ramassage et d'un 3^{ème} lieu d'accueil décentralisé pour le centre de loisirs intercommunal (2003) : gestion par une association locale (parents, habitants, élus).

-expérimentation d'un logiciel sur Internet de co-voiturage à destination des personnes en insertion professionnelles (2005) : service géré par l'association Aid'auto 42 et assuré par des tuteurs locaux. Le Pays d'Urfé est le 1^{er} territoire du Roannais à expérimenter cet outil. Les tuteurs sont des habitants volontaires, issus du groupe de travail « mobilité et transports » ainsi que du personnel de la Communauté de communes mis à disposition.

-lobbying auprès du Département pour l'ouverture de lignes de proximité (2004-2005) : réponse favorable du Département qui doit à présent proposer un plan de liaisons de proximité. Le service sera assuré par un transporteur privé.

Fiche n°2 : groupe de travail « mobilité et transports »

3.2.a.3 Synthèse

Les deux zones d'étude bénéficient globalement d'un bon réseau routier et ferroviaire qui limite l'enclavement des parties « montagne » par rapport aux principaux centres urbains.

Concernant les services de transport, le Pays Roannais apparaît en situation plus défavorable que celui d'Albertville avec un déficit de liaisons de proximité localisé dans la partie « montagne » et plus largement « rurale » de l'ouest du territoire, en déclin démographique (cf. tableau 12). Cette situation est d'autant plus problématique pour les publics précarisés qu'il n'existe pas de services de transport à la demande. La tentative de mettre en place ce type d'alternatives, sur le Pays d'Urfé, a révélé des freins d'ordre « juridiques » et « commerciaux » qui appellent sans doute un appui et une expertise plus importants de la part des institutions compétentes (Département notamment).

Une situation plus favorable dans le Pays d'Albertville ne doit toutefois pas masquer l'isolement des publics précarisés dans les hameaux du Beaufortain non desservis par les lignes régulières ou le service de transport à la demande. Par ailleurs, le Pays d'Albertville

est confronté à la saisonnalité de certaines liaisons qui se révèlent inadaptées aux besoins de la population locale (cf. liaison entre Albertville et Chambéry).

Les initiatives destinées à améliorer les services de transport sont plus anciennes sur le Pays d'Albertville (1997) que sur le Pays Roannais (2003) et ont un impact relativement plus large sur le territoire :

- Sur le Roannais, seul le territoire du Pays d'Urfé s'est réellement saisi de la question des transports avec la constitution d'un groupe de travail sur la mobilité dans le cadre du CDST et plusieurs réalisations concrètes : mise en œuvre pionnière d'un logiciel de co-voiturage, lobbying auprès du Département pour l'ouverture de lignes de proximité, etc.
- Création d'un service de transport à la demande sur le Pays d'Albertville pour les personnes à mobilité réduite (70 % des communes du territoire desservies).

A l'avenir, les Pays étudiés semblent vouloir s'investir plus fortement sur la question des transports avec plusieurs actions inscrites dans les documents de programmation pour la période 2005-2010 :

- Dans le Pays Roannais : développement du service de co-voiturage pour le public en insertion professionnelle à l'ensemble du territoire.
- Dans le Pays d'Albertville : étude en-cours pour étendre le service de transport à la demande à l'ensemble des zones enclavées du territoire.

	Pays Roannais		Pays d'Albertville	
	Synthèse par mots clefs	Note	Synthèse par mots clefs	Note
Proximité-accessibilité	Déficit des liaisons de proximité dans les territoires ruraux en déclin. Absence de transport à la demande.	-	Niveau satisfaisant des liaisons de proximité et service de transport à la demande pour les publics précarisés sur 70 % des communes. Saisonnalité de la ligne Albertville-Chambéry	+
Territorialité-Niveau d'intégration	Peu d'initiatives locales excepté sur le Pays d'Urfé avec une forte mobilisation de la population locale.	-	Peu d'initiatives locales excepté pour le transport à la demande.	-
Coût-efficacité	Peu d'éléments sur les surcoûts montagne.	N	Peu d'éléments sur les surcoûts montagne	N
Continuité, durabilité	Pérennité des lignes de proximité menacée par le déclin démographique en zone rurale.	-	Pas de problème de pérennité des services de transport actuellement.	++
Degré d'innovation	Innovations récentes et limitées géographiquement (Pays d'Urfé : groupe mobilité, logiciel de co-voiturage)	+	Innovations plus anciennes et plus étendues géographiquement avec le service de transport à la demande et projet d'étude en-cours pour l'étendre à tout le territoire	++

- : situation critique ; + : situation moyennement favorable ; ++ : situation favorable

Tableau 12 – Synthèse par macro-indicateurs – transports publics

3.2.b) Analyse des services en matière d'aménagement numérique et de TIC

3.2.b.1 Organisation générale

L'Etat a créé en 2003 un Fonds national de soutien au déploiement du haut débit, géré en partenariat avec les collectivités locales. Budget global : 100 M€ pour la période 2004-2007.

En Rhône-Alpes, ce sont principalement la Région, les Départements et les trois grandes agglomérations (Grenoble, Lyon, Saint-Etienne) qui constituent les éléments moteurs des politiques locales de développement des TIC. La Région s'est notamment engagé sur un Programme Régional d'Actions Innovatrices FEDER (Fonds Européen de Développement Régional) et a lancé un appel à projets sur le thème « TIC et mise en réseau des acteurs du développement des territoires de montagne ». Les dossiers sont en cours de validation et porteront sur les domaines suivants : tourisme, développement économique, services aux personnes.

De leur côté, les Départements de la Loire et de la Savoie ont élaboré entre 2002 et 2003 un schéma de développement des TIC, autour de deux objectifs majeurs :

- Couverture de l'ensemble des communes du département en haut-débit, à l'horizon 2006. Une planification pour chaque commune est établie et validée par une convention de partenariat entre le Département et l'Institution locale (la Communauté de Communes en général). L'aménagement et la gestion des réseaux numériques sont assurées essentiellement par France Télécom mais également par des opérateurs privés lorsque les lignes sont dégroupées ou lorsqu'il est fait appel à des technologies spécifiques (satellite, Wi-Fi).
- Vulgarisation de l'usage d'Internet auprès des professionnels et particuliers par le développement des espaces publics numériques et de l'accès aux services en ligne. Certaines Communes ou Communautés de communes ont investi dans le développement de ces services.

3.2.b.2 Etat actuel, initiatives locales

- *Haut-Débit : combler progressivement la « fracture numérique » en montagne*

La politique du déploiement du Haut-Débit menée par les deux Départements de la Loire et de la Savoie permet progressivement de limiter la « fracture numérique » qui touche fortement les zones de montagne étudiées, à l'image des deux Communautés de communes du Pays d'Urfé et du Beaufortain (cf. tableau 13). Leur couverture tardive est préjudiciable pour l'attractivité de ces territoires vis-à-vis des entreprises.

	2003	2004	2005	2006
Loire	60	90	NR	100 (99 % de la population)
C.C. Pays d'Urfé	0	10 (le chef-lieu de Canton)	60	100
Savoie	50	NR	90	100 (96 % de la population)
C.C Beaufortain	0	0	25	100

NR : non renseigné

Tableau 13 : évolution annuelle du pourcentage des communes desservies en Haut-Débit sur les zones d'étude (%)

Sur la partie Montagne du Roannais, la couverture en Haut-Débit se fait intégralement à partir des technologies classiques (ADSL). Sur le Pays d'Albertville en revanche, la zone de haute montagne du Beaufortain nécessite de nouvelles technologies compte tenu de la situation topographique et de l'éloignement entre les hameaux et les répartiteurs de France Télécom. La desserte se fera à partir d'un réseau de fibres optiques installées sur les lignes électriques d'EDF. C'est la RTE, société gestionnaire des lignes électriques qui est chargée de réaliser les travaux. Cet équipement sera financé par le Département qui le louera à l'opérateur exploitant.

Le financement de cette partie du réseau par le Département est exceptionnel, le reste étant intégralement à la charge des opérateurs. Cet investissement s'inscrit dans un projet plus large du Département de la Savoie de créer son réseau propre (800 km de fibres – 50 millions d'euros). Celui-ci couvrira l'ensemble du département avec un réseau structurant en vallée et des réseaux secondaires dans les stations. L'objectif est de l'utiliser pour la mise en réseau des services internes du Département et de le louer à des opérateurs privés et à d'autres services publics. Les organismes intervenant dans la sécurité routière et civile sont particulièrement intéressés par ce projet (centre de secours des pompiers, services de la DDE, etc.).

- *Vulgarisation de l'usage d'Internet : un investissement encore limité*

La vulgarisation de l'usage d'Internet passe entre autres par le développement des « Espaces publics numériques ». Il s'agit de points d'accès publics à Internet répondant à certains critères de qualité définis par les autorités nationales :

Les normes de qualité des EPN	
(source : mission interministérielle pour l'accès public à la micro-informatique, l'Internet et multimédia)	
-Un niveau d'équipement minimum :	5 postes reliés à Internet.
-Des moyens de formation et de sensibilisation du public à Internet :	un animateur multimédia qualifié minimum.
-Un temps d'accès gratuit hebdomadaire :	4 heures minimum ou 10 % du temps d'ouverture total.

	Points d'accès labellisés EPN	Points d'accès non labellisés EPN
Roannais	3 (2,5 % des communes) 1/3 en zone de montagne (et 2 projets)	NR
CC Pays d'Urfé	0	4 (30 % des communes) dont 1 dédié à la recherche d'emploi
Pays d'Albertville	3 (10 % des communes) 2/2 en zone de montagne	Au moins 1 par commune
CC Beaufortain	0	Au moins 1 par commune

NR : non renseigné

Tableau 14 : les points d'accès publics à Internet sur les zones d'étude (nombre)

Avec 100 % de ses communes équipées en points d'accès publics à Internet (pas tous labellisés EPN), le Pays d'Albertville a pour l'instant plus fortement investi dans ce domaine que le Pays Roannais (cf. tableau 14). Ces structures ont été financées par l'ancien CGD sur la période 2000-2005. Toutefois l'usage qui en est fait par la population reste souvent limité en l'absence de couverture en Haut-Débit ou de moyens d'animation de ces espaces.

En ce sens, les EPN présentent un véritable intérêt puisque ce sont plus que de simples points d'accès à Internet. Ils ont une vocation d'initiation et de formation aux usages du web, au travers d'un véritable projet « éducatif ». Leur développement reste toutefois limité compte tenu des investissements matériels et humains nécessaires. Ils sont concentrés dans les zones urbaines à fort potentiel de fréquentation (Roanne, Charlieu, Albertville, Ugine => cf. fiche n°3). Un autre frein majeur au développement de ce type de structure est l'absence d'une couverture en Haut-Débit ; le déploiement de cette technologie permettra à deux territoires ruraux de montagne du Roannais d'ouvrir un EPN en 2005.

Un exemple d'EPN

Territoire : service implanté dans le centre socio-culturel d'Ugine (Pays d'Albertville)

Début : 2002

Acteurs :

La création de l'EPN a été impulsée par la Commune d'Ugine, dans un projet de développement d'un réseau d'EPN sur le territoire intercommunal. Deux autres EPN ont été créés (un à Ugine et l'autre à Albertville). Le projet a été soutenu par le Pays d'Albertville dans le cadre de l'ancien CGD et par le Département de la Savoie.

Fonctionnement-réalisations :

Moyens matériels : 60 m², 6 postes de travail desservis par le Haut-Débit

Moyens humains : 2 animateurs chargés d'aider les visiteurs et d'organiser des formations thématiques (initiation à la navigation sur le web, messagerie, aide à la création de sites web, etc.).

3200 visiteurs en 8 mois.

Fiche n°3 : un exemple d'EPN

3.2.b.3 Synthèse

Les zones de montagne des deux territoires étudiés accusent actuellement un déficit en termes d'accès au Haut-Débit. Ce retard devrait être rattrapé à court terme, d'ici 2006, dans le cadre des politiques départementales.

La question des surcoûts liés à l'équipement en Haut-Débit du territoire se pose essentiellement pour le Pays d'Albertville, sur le territoire du Beaufortain où des technologies spécifiques doivent être utilisées. Sur le Pays Roannais en revanche, l'équipement des zones de montagne se fera par les technologies classiques, n'induisant pas a priori de surcoûts majeurs.

Concernant le développement de l'usage d'internet, le Pays d'Albertville a plus fortement investi avec le financement du matériel informatique pour l'ouverture d'accès publics dans chaque commune (cf. tableau 15). Cependant, en dehors des points labellisés « EPN » qui sont une minorité, ces services manquent bien souvent de moyens humains pour assurer l'animation du lieu et la formation du public. Les collectivités investissent peu sur ces moyens humains compte tenu du faible potentiel de fréquentation et de l'absence de couverture en Haut-Débit. De fait ces services restent quasiment inutilisés dans certains territoires et leur pérennité semble remise en cause (Beaufortain).

Sur le Pays Roannais, grâce au déploiement du Haut-Débit, cette situation est en cours d'évolution et deux projets de création d'EPN pour 2005 sont portés par des Communautés de Communes de montagne et sont soutenus dans le cadre du CDPRA.

Macro-indicateur	Pays Roannais		Pays d'Albertville	
	Synthèse par mots clefs	Note	Synthèse par mots clefs	Note
Proximité-accessibilité	couverture intégrale des communes pour 2006. Nombre et qualité des points d'accès à Internet limités en zone rurale et de montagne.	-	couverture intégrale des communes pour 2006. (100 % des communes avec accès public à Internet mais qualité et moyens humains faibles en dehors des EPN.	+
Territorialité-Niveau d'intégration	Investissement local limité ou récent en montagne dans l'accès public à Internet.	-	Investissement local important et plus ancien dans l'accès public à Internet notamment en zone urbaine (réseau d'EPN)	++
Coût-efficacité	Pas de surcoûts « montagne » a priori pour le déploiement du Haut-Débit	++	Des surcoûts dans la partie de haute-montagne nécessitant des technologies spécifiques	-
Continuité, durabilité	Initiatives récentes ou en projet	N	Durabilité de certains points d'accès internet remise en cause face à la faible fréquentation	-
Degré d'innovation	Peu d'innovation mais des projets pour 2005 (création de 2 EPN en montagne)	+	Des technologies haut-débit innovantes en zone de haute-montagne et un investissement important dans les TIC	++

Tableau 15 – Synthèse par macro-indicateurs –TIC dans le Roannais

3.3) Les services socio-sanitaires et culturels en faveur de l'enfance et des personnes âgées

3.3.a) Services sociaux et de loisirs en direction de l'enfance et de la jeunesse

3.3.a.1) Organisation générale

Le Département tient le rôle central dans l'action socio-sanitaire (protection de l'enfance, santé publique, accueil des personnes âgées ou handicapées...). La Commune a également des compétences dans ce domaine (garderies, crèches, foyers de personnes âgées, etc.). L'Etat est quant à lui responsable des grands équipements (hôpitaux, maternités, etc.).

La plupart des structures intercommunales ont pris des compétences dans la politique en faveur de l'enfance et de la jeunesse au travers des contrats enfance et loisirs et des contrats temps libre (cas du Pays d'Urfé et du Beaufortain). Il s'agit de programmes d'aides financières aux Communes et Communautés de Communes proposés par la Caisse d'Allocations familiales (contrat enfance et loisirs pour les actions en faveur des 0-6 ans ; contrat temps libre pour les actions en faveur des 6-16 ans).

Les Communautés de Communes, en prenant des compétences dans les politiques en faveur de l'enfance et de la jeunesse apportent un soutien important aux activités de loisirs au travers notamment des centres de loisirs. Pour le reste, l'action publique locale en faveur de la culture et des loisirs consiste à subventionner les infrastructures d'intérêt communal ou intercommunal. : écoles de musique, syndicat d'initiatives...

Dans les deux Communauté de communes du Pays d'Urfé et du Beaufortain, une organisation spécifique entre les acteurs locaux est en place.

Sur le Beaufortain, il s'agit de l'AAB-Association d'Animation du Beaufortain (cf. fiche n°4). A l'origine, elle fut créée à l'initiative de la Région et des élus locaux pour développer l'activité touristique et favoriser la formation des élus du territoire (voyages d'étude, échange d'expériences, etc.). En 1995, vingt-deux ans après sa création, face à la demande de la population locale, les élus mobilisent l'AAB pour développer des compétences dans l'accueil de la petite enfance. L'association est alors épaulée par la CAF pour élaborer un projet social en faveur de l'enfance et de la jeunesse, sur la base d'un diagnostic participatif auprès de la population. En parallèle, l'AAB est agréée comme centre social¹³. Forts de cette reconnaissance, les élus locaux délèguent à l'AAB la gestion de la politique sociale. Aujourd'hui l'AAB est entièrement consacrée à l'action sociale et propose des services en faveur de l'enfance et de la jeunesse et en faveur de l'insertion professionnelle.

Au niveau du Pays d'Urfé, l'action sociale à l'échelon local est plus récente. Elle remonte à 2001 suite à la mise en œuvre d'un CDST-Contrat de Développement Social Territorial (cf. fiche n°5), dispositif proposé par la MSA. Ce dispositif est relativement innovant puisqu'il ne concerne qu'une vingtaine de territoires en France et seulement 2 dans le département de la Loire, dont le Pays d'Urfé. Le CDST vise à accompagner l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique de développement social dans une logique participative auprès de la

¹³ Centre social : ce sont des lieux d'animation sociale et culturelle ouverts à tous les habitants et pouvant proposer des activités et des services dans les domaines les plus variés (insertion, loisirs, logement, garde d'enfants, etc.). L'agrément délivré par la CAF repose sur l'un un principe phare : la population locale doit être associée au fonctionnement du centre social, dans l'élaboration des projets et dans la gestion de la structure. Ainsi Chaque Centre social est géré par un conseil d'administration dont la majorité des membres, hommes ou femmes, sont de simples habitants du quartier.

population locale. Le projet de territoire a été élaboré sur deux ans (2001-2002). Il offre une approche globale du développement social, avec des actions en faveur de l'enfance, de la jeunesse et des personnes âgées, mais également des thématiques plus transversales telles que la mobilité et les transports publics. Le CDST est à présent dans sa phase opérationnelle depuis 2003, pour trois ans (2003-2005). Plusieurs groupes de travail associant les habitants et les élus locaux ont été mis en place sur chacun des thèmes du CDST. Pour la mise en œuvre des actions en faveur de l'enfance et de la jeunesse, le groupe de travail s'est constitué en association : l'association de gestion du Centre de Loisirs.

AAB - Association d'animation du Beaufortain

Territoire : Communauté de Communes du Beaufortain

Début :

-création en 1973 pour développer l'activité économique locale, essentiellement le tourisme.
-en 1995 évolution des compétences vers l'action sociale et agrément officiel par la CAF comme centre social.

Fonctionnement-réalisations :

Objectifs : l'AAB est chargée par une convention globale signée avec la Communauté de communes du Beaufortain de l'animation de l'action sociale sur le territoire et de la gestion des différents «contrats sociaux » signés par la Communauté de communes avec les institutions publiques (CAF, Département, Etat).

Nombre d'adhérents (en 2003) : 22 associations, 334 habitants (8 % du canton).

Ressources humaines : 11 salariés permanents (= 8,5 équivalent temps plein) et 2 à 5 animateurs occasionnels pour le centre de loisirs.

Conseil d'administration : élus locaux (président de la Communauté de communes du Beaufortain, Conseiller général du Canton, maire de l'une des communes), représentants d'associations locales et habitants.

Les services intercommunaux gérés par l'AAB :

-en faveur de l'enfance : halte-garderie, centre de loisirs et relais assistantes maternelles. Financement par le contrat enfance et loisirs renouvelé tous les 5 ans et signé entre la CAF et la Communauté de communes du Beaufortain.
-en faveur de la jeunesse (adolescents) : soutien de projets collectifs ou individuels portés par les jeunes, de l'organisation d'activités dans le cadre du centre de loisirs, d'évènements (ex. : forum jeunes sur l'emploi, la formation...), d'activités culturelles (théâtre...). Financement par les contrats jeunesse (contrat temps libre, contrat cantonal pour la jeunesse et contrat éducatif local).
-en faveur du public en insertion professionnelle : espace emploi-formation.
-dans le domaine de la culture et des loisirs : soutien logistique des associations et évènements locaux

CDST – Contrat de développement social territorial

Territoire : Communauté de Communes du Pays d'Urfé

Début :

- 2001-2002 : phase de diagnostic.
- 2003-2005 : phase opérationnelle.

Acteurs :

Le CDST est un dispositif proposé par la MSA, destiné à construire et financer un projet de développement social à l'échelle d'un territoire (type Communauté de communes). La MSA a dans un premier temps démarché les élus du territoire du Pays d'Urfé pour leur présenter le dispositif. Jusqu'alors peu investis sur ces thématiques, les élus locaux ont répondu favorablement à la proposition et ont à leur tour mobilisé la population locale pour la réalisation du projet.

Fonctionnement-réalisations :

Objectif :

- Elaborer un projet de développement social sur la base d'un diagnostic participatif auprès de la population.
- Soutenir financièrement les actions en favorisant une gestion par la population locale

Diagnostic participatif : 51 enquêtes individuelles auprès de la population, 4 groupes de travail (81 participants au total) et 6 réunions publiques associant les maires, écoles, associations locales, des particuliers...

Thèmes et conduite du projet de développement social :

- Enfance et jeunesse : création d'un centre de loisirs intercommunal et développement d'une politique jeunesse gérés par une association d'habitants locaux. Financement par les contrat enfance et loisirs et le contrat temps libre signés par la Communauté de communes du Pays d'Urfé et la MSA avec la CAF.
- Mobilité et transport : cf. fiche n°2
- Assistants maternelles : mise en réseau des professionnelles du territoire et réalisation d'actions de formation.
- Personnes âgées : création d'un groupe de travail et conduite d'actions pour lutter contre l'isolement des anciens.

Fiche n°5 : CDST – Contrat de développement social territorial

3.3.a.2 Etat actuel, initiatives locales

- *Indicateurs sur les services de garde des enfants*

Lexique des services de garde des enfants	
<u>Crèche</u>	: accueil collectif et régulier des enfants âgés de 3 mois à 3 ans dont les parents travaillent.
<u>Halte-garderie</u>	: accueil collectif et occasionnel ou à temps partiel des enfants âgés de 3 mois à 6 ans dont les parents travaillent ou non.
<u>Multi-accueil</u>	: structure qui associe à la fois l'accueil en crèche et en halte-garderie.
<u>Assistante maternelle</u>	: personne qualifiée et agréée par la Direction Générale Adjointe de la Solidarité (DGAS) pour garder à domicile de 1 à 3 enfants de la naissance à 6 ans.
<u>Relais assistantes maternelles (RAM)</u>	: structures subventionnées par les caisses d'allocations familiales. Les RAM ont 3 rôles essentiels : 1/ recensement et diffusion de l'offre d'accueil des assistantes maternelles, 2/ professionnalisation du métier par la formation (ex. : gestes de premiers secours) 3/ organisation d'activités collectives à l'attention des enfants ou des parents (activités d'éveil, visites, fêtes, conférences).
<u>Centre de loisirs sans hébergement (CLSH)</u>	: structure habilitée à accueillir les enfants hors période scolaire (généralement lors des congés scolaires et des mercredis). Chaque CLSH développe un projet à thèmes afin de proposer aux enfants des actions culturelles et sportives sous forme de jeux.

	Crèches	Halte-Garderie	Multi-accueil	Assistante Maternelle	RAM	CLSH
Pays Roannais – partie montagne*	1/7	2/7	2/7 (1 projet)	7/7	4/7	7/7
CC Pays d'Urfé**	0	0	0	1	0	1
Pays d'Albertville*	1/5	3/5	NR	5/5	4/5	5/5
CC Beaufortain**	0	1	0	1	1	1

*Nombre de cantons de montagne dotés (dans le Pays d'Albertville, la totalité des cantons sont en montagne).

**0 : absence ; 1 : présence

Tableau 17 – niveau de services pour la garde des enfants (Inventaire Communal 1998 ; Chartes du Pays Roannais et du Pays d'Albertville)

- *La garde collective des enfants : un déficit de solutions*

Le tableau 17 indique que les deux zones d'étude souffrent d'un déficit de solutions de garde collective de type crèches, halte-garderie ou multi-accueil. A ce titre, la Communauté de communes du Beaufortain fait figure de pilote avec la création d'un service intercommunal de halte-garderie (cf. fiche n°6).

Service de Halte-Garderie

Territoire : Communauté de Communes du Beaufortain

Début : 2001

Fonctionnement-réalisations :

Gestion : Association d'Animation du Beaufortain

Bénéficiaires : enfants âgés de 3 mois à 6 ans dont les parents travaillent ou non

Ouverture : 3 j/semaine de 9h à 17h30.

Capacité d'accueil : 12 enfants

Financements : parents, Communautés de communes du Beaufortain, CAF (contrat enfance et loisirs)

Evaluation : cette structure fonctionne bien avec un taux moyen de remplissage de 67 % de sa capacité d'accueil. La localisation géographique de la halte-garderie (Beaufort) est toutefois un frein à la participation des enfants de deux des quatre communes du territoire.

Fiche n°6 : service de halte-garderie

En analysant plus précisément la situation du Roannais, on constate que ce déficit est un problème plus lié au facteur « rural » que « montagne », les structures d'accueil étant centrées sur les pôles urbains.

Face à cette situation, le document de programmation du CDPRA du Roannais identifie comme prioritaire la création de services de multi-accueil dans les territoires ruraux pour 2005-2010 et un projet s'inscrit doré et déjà dans ce cadre.

- *La garde des enfants par les assistantes maternelles : un mode de garde essentiel en milieu rural*

En l'absence de crèches ou de halte-garderies, l'accueil à domicile chez les assistantes maternelles constitue le mode de garde privilégié en milieu rural.

Sur certains territoires de montagne du Roannais, ce type de service souffre, en l'absence de RAM, d'un manque de structuration de l'offre (3 cantons sur 7 dont le territoire du Pays d'Urfé). Une politique territoriale de développement social telle que celle menée sur le Pays d'Urfé dans le cadre du CDST permet de faire évoluer cette situation (cf. fiche n°5).

Elle a permis en 2004 une première mise en réseau des assistantes maternelles du territoire (12 sur 33) autour d'activités de promotion du métier (plaquette distribuée aux parents) et de formation aux gestes de premiers secours (1 session en octobre 2004). Si ce réseau fonctionne pour l'instant de manière informelle et montre sa volonté d'organiser de nouvelles actions de formation, la structuration en RAM sera à l'avenir nécessaire pour pérenniser ses sources de financement.

Dans le Pays d'Albertville, une problématique spécifique se présente sur le territoire du Beaufortain. Dans cette zone, les assistantes maternelles interrompent généralement leur

service lors de la saison hivernale (du 15 décembre au 15 avril) pour exercer une autre activité liée au tourisme. L'entraide familiale joue alors un rôle essentiel pour palier à ce manque. Le RAM existant depuis 1999 sur ce territoire n'a pas amélioré la continuité de l'accueil pendant l'année. Il a toutefois permis d'organiser des services intéressants pour le territoire : sur la commune de Queige par exemple, ce sont les assistantes maternelles qui assurent la restauration scolaire à leur domicile.

- *Un investissement local important dans l'offre d'accueil et de loisirs péri-scolaires*

L'accueil péri-scolaire (en dehors des périodes scolaires) dans les centres de loisirs est un maillon essentiel des services d'accueil et de loisirs en faveur de l'enfance et de la jeunesse.

Aujourd'hui les deux territoires bénéficient d'une bonne capacité d'accueil sur ce type de structures.

Sur le territoire du Pays d'Urfé, la création d'un CLSH intercommunal a été la priorité du CDST (cf. fiche n°7). Lorsqu'il a été créé en 2003, deux centres de loisirs communaux existaient mais leur pérennité était remise en cause par l'échéance de certains financements (contrats emplois jeunes). Dans le cadre du CDST, la population locale s'est alors constituée en association pour reprendre la gestion de ces CLSH et créer un 3^{ème} lieu d'accueil sur le territoire du Pays d'Urfé. Le CLSH est aujourd'hui un service intercommunal

Service de Centre de loisirs

Territoire : Communauté de Communes du Pays d'Urfé

Début : 2003

Fonctionnement-réalisations :

Gestion : Association locale constituée de 3 collèges (élus, parents, habitants) et employant un salarié à temps plein pour assurer la direction du Centre et des salariés occasionnels comme animateurs.

Bénéficiaires : enfants âgés de 3 à 18 ans.

Ouverture : mercredi et congés scolaires.

Capacité d'accueil : adaptation à la demande (137 enfants en juillet 2003).

Financements : cotisation des parents 20 % (10 €/an/famille en moyenne), Communautés de communes (20 %), CAF et MSA dans le cadre d'un contrat enfance et loisirs (60 %).

Evaluation : . La capacité d'accueil répond à la demande du territoire et on note une participation importante de l'ensemble des familles du territoire. Plusieurs solutions assurent une bonne accessibilité du service : l'organisation d'un **service de ramassage** et l'existence de **3 points d'accueil** décentralisés sur le territoire.

Fiche n°7 : service de centre de loisirs

La Communauté de Communes du Beaufortain est dotée d'un centre de loisirs depuis plus longtemps (1998) que celle du Pays d'Urfé. Ce service a connu plusieurs évolutions pour s'adapter à la demande des familles : modification des horaires d'accueil, création de services de ramassage, etc.

- *Une politique à renforcer en direction des adolescents (13-18 ans)*

Sur les deux territoires d'études les associations locales qui gèrent les services d'accueil à l'enfance gèrent en général également les contrats temps libre en faveur des adolescents. C'est le cas notamment sur le Beaufortain et le Pays d'Urfé.

Les actions s'articulent autour du soutien de projets collectifs ou individuels portés par les jeunes, de l'organisation d'activités dans le cadre du centre de loisirs, d'évènements (ex. : forum jeunes sur l'emploi, la formation...), d'activités culturelles (théâtre...).

Le Beaufortain, du fait de l'ancienneté de son centre social bénéficie déjà d'une expérience bien assise dans ce domaine. En revanche, d'autres territoires tels que le Pays d'Urfé débutent. En effet, la priorité est souvent mise sur l'ouverture de service d'accueil pour la petite enfance (0-6 ans), en réponse aux besoins exprimés par la population. La définition d'une politique en faveur des adolescents arrive généralement dans un deuxième temps.

Les objectifs définis dans le cadre du CDST du Pays d'Urfé consistent à renforcer la responsabilisation et d'ancrage local des jeunes. Pour cela, le territoire souhaite à l'avenir suivre l'exemple pilote d'un autre territoire de montagne du Roannais qui a créé un conseil intercommunal de la jeunesse, relayé dans chaque commune par un club de jeunes.

3.3.a.3 Synthèse

Les deux zones d'étude connaissent, dans leur zone rurale, un fort déficit des solutions de garde d'enfants de type crèches, halte-garderies et multi-accueil. Par ailleurs, l'accueil chez les assistantes maternelles est soumis à la saisonnalité dans le Beaufortain et souffre d'un manque de structuration sur le Pays d'Urfé.

En revanche, la capacité d'accueil dans les centres de loisirs est satisfaisante et bénéficie d'une bonne accessibilité grâce au développement de points d'accueil décentralisés et de services de ramassage.

L'implication de l'échelon local dans la politique en faveur de l'enfance et de la jeunesse est forte avec une prise de compétence importante de la part des Communautés de Communes (contrat enfance et loisirs et contrats temps libre). De plus, la population locale est directement impliquée dans la gestion de ces services (Association de gestion du Centre de Loisirs et Association d'Animation du Beaufortain).

Concernant les « surcoûts montagne », il faut souligner un déficit d'équipements de loisirs d'envergure (base de loisirs, cinéma...) en milieu rural qui implique des déplacements plus importants pour les activités organisées par les centre de loisirs. Par ailleurs, afin d'assurer l'accessibilité des centres de loisirs à l'ensemble de leur territoire, les Communautés de Communes doivent prévoir des lieux d'accueil décentralisés et / ou des services de ramassage. Seules, elles ne peuvent pas assumer les coûts de fonctionnement de l'ensemble et comptent largement sur les financements des Caisses d'Allocations Familiales.

Compte tenu de la forte implication de la population locale dans la gestion des services et de la pérennité, a priori, des financements de la CAF pour les haltes-garderies, les centres de loisirs et les relais assistantes maternelles, la durabilité de ces services semble assurée. Il faudra toutefois veiller à ce que leur fonctionnement réponde aux besoins de la population par une évaluation et un suivi réguliers, à l'image du centre de loisirs du Beaufortain qui a dû faire évoluer son organisation pour enrayer une baisse de fréquentation.

Par ailleurs, le réseau des assistantes maternelles du Pays d'Urfé devra être structuré en relais assistantes maternelles agréé pour voir renouveler le financement de son fonctionnement. Aujourd'hui, aucune orientation en ce sens ne semble prise.

Finalement, les actions en faveur de l'enfance et de la jeunesse engagées sur les deux territoires sont innovantes à plusieurs niveaux :

-social : elles se fondent sur un fonctionnement participatif associant la population locale dans l'élaboration des projets et la gestion des actions. Les habitants sont d'ailleurs structurés en association chargées de la mise en œuvre de la politique enfance-jeunesse.

-technique : elles s'intègrent dans une approche globale du développement social du territoire conjointement à d'autres thématiques telles que les services aux personnes âgées et la mobilité sur le Pays d'Urfé ou la recherche d'emploi sur le Beaufortain. Sur ce plan, Chacun sur son territoire de référence (Roannais et Pays d'Albertville) fait figure de pilote.

Macro-indicateur	Pays Roannais		Pays d'Albertville	
	Synthèse par mots clefs	Note	Synthèse par mots clefs	Note
Proximité-accessibilité	-Absence de solutions de garde d'enfants hors assistantes maternelles. -Réseau des assistantes maternelles peu structuré. -Bonne capacité d'accueil et accessibilité pour le CLSH.	-	-Déficit de solutions de garde d'enfants et forte saisonnalité de l'accueil chez les assistantes maternelles du Beaufortain. -Faible accessibilité de la halte-garderie de Beaufort pour certaines communes. -Bonne capacité d'accueil et accessibilité pour le CLSH.	-
Territorialité-Niveau d'intégration	-Prise de compétences importante de l'échelon local (Communauté de Communes) dans la politique enfance-jeunesse. -Gestion des actions par 1 association locale d'habitants.	++	Idem	++
Coût-efficacité	-Surcoûts liés aux déplacements pour bénéficier d'équipements de loisirs d'envergure absents des zones rurales. -Surcoûts liés à l'amélioration de l'accessibilité des CLSH (centres d'accueil décentralisés, ramassage).	-	Idem	-
Continuité, durabilité	-Durabilité assurée pour le CLSH. Par contre, réseau assistantes maternelles à structurer en RAM.	+	-Durabilité assurée pour la halte-garderie, le CLSH et le RAM.	++
Degré d'innovation	-Fonctionnement participatif et approche globale du développement social du territoire.	+	Idem + agrément officiel (par la CAF) de l'association d'animation du Beaufortain en Centre social.	++

Tableau 18 – Synthèse par macro-indicateurs – services sociaux et de loisirs en direction de la jeunesse

3.3.b) Services socio-sanitaires et de loisirs en direction des personnes âgées

3.3.b.1) Organisation générale

C'est le Département qui reste le principal coordinateur de cette politique, l'action étant assurée localement par le milieu associatif et par les communes. L'objectif des Départements de la Savoie et de la Loire est de favoriser à l'avenir une coordination des services en gériatrie à l'échelon local (Communauté de Communes ou Pays).

Cet objectif est également relayé par les Pays, mais la prise de compétences n'est pas pour l'instant effective. Le Pays Roannais l'a simplement inscrite comme priorité de son contrat d'objectifs pour la période 2005-2010. Le Pays d'Albertville de son côté avait été plus loin en créant et en prenant la charge d'un CLIC¹⁴ en 2002 ; il en a finalement transféré la compétence au Département en 2004, la gestion s'avérant trop lourde.

A l'inverse de la politique enfance et jeunesse, celle des services aux personnes âgées reste donc peu investie par l'échelon local et notamment par les Communautés de communes. Sur les territoires développant une politique de développement social, tels que le Beaufortain ou le Pays d'Urfé, des évolutions sont toutefois en-cours :

-Sur le Pays d'Urfé, dans le cadre du CDST, un groupe de travail a été créé depuis 2003 pour élaborer des actions contre l'isolement des personnes âgées,

-Sur le Beaufortain, l'Association d'Animation du Beaufortain a intégré le développement des services aux personnes âgées dans son nouveau projet social pour la période 2005-2008. Une commission a été spécialement créée au sein de l'association pour assurer cette mission.

3.3.b.2) Etat actuel et initiatives locales

	Maison de retraite ou foyers	Réseau gérontologique	Services de soins infirmiers à domicile	Service de portage de repas à domicile
Pays Roannais – partie montagne*	7/7	3/7	7/7	NR
CC Pays d'Urfé**	1	0	1	1
Pays d'Albertville*	5/5	5/5	1/5 (2/5 en projet)	4
CC Beaufortain**	1	1	0 (1 projet)	0

*Nombre de cantons de montagne dotés (dans le Pays d'Albertville, la totalité des cantons sont en montagne).

**0 : absence ; 1 : présence

Tableau 19 – niveau de services pour les personnes âgées (Chartes du Pays Roannais et du Pays d'Albertville)

¹⁴ **CLIC** : Centres locaux d'information et de coordination des services aux personnes âgées, principalement orientés vers le soutien à domicile. Nés d'une initiative du gouvernement face à l'émiettement des acteurs et des financements dans le domaine de la gérontologie. Le CLIC assure un accueil personnalisé et gratuit quelle que soit l'origine de la demande, qu'elle émane de la personne âgée, de sa famille, des services sociaux, du médecin traitant, d'une structure médico-sociale ou hospitalière. Après la désignation de 25 sites expérimentaux sur toute la France en 2000 (dont le CLIC de Roanne), 140 nouveaux CLIC sont labellisés ou en cours de labellisation d'ici la fin 2001. Un millier sont prévus d'ici à 2005.

- *Rapprocher et diversifier l'offre d'accueil*

Dans le Roannais, si la capacité d'accueil est globalement satisfaisante (tableau 19), on constate une répartition inégale sur le territoire avec une carence localisée à l'ouest, sur les territoires ruraux et de montagne en déclin démographique. Pourtant l'analyse démographique indique que cette zone regroupe les communes parmi les plus « âgées » où les plus de 60 ans représentent plus d'un quart de la population (29.7 % pour La Communauté de Communes de la Pacaudière et 32.2 % pour celle du Pays d'Urfé, 23.4 % pour la Loire – source RP 1999).

Globalement sur les deux zones, les diagnostics locaux pointent le déficit de places en structures médicalisées et en accueil de jour.

- *Renforcer et coordonner l'offre de services à domicile*

En matière d'aide à domicile, le diagnostic sur les territoires d'étude souligne :

-Sur le Roannais : le manque de structuration des services avec l'absence de réseaux coordonnés dans la majorité des cantons de montagne. Par ailleurs, là où le service de portage de repas à domicile existe (Pays d'Urfé), le rayonnement sur les communes apparaît trop limité. Il faut par contre noter une bonne couverture du territoire en service de soins infirmiers à domicile. Au niveau du Pays d'Urfé, les actions menées par le groupe de travail « personnes âgées » du CDST ont essentiellement concerné le lobbying pour la création d'un service de soins infirmiers à domicile qui a ouvert en 2005 et l'organisation d'activités de loisirs (montage d'une exposition et d'une conférence sur les savoir-faire locaux). Aucune réflexion n'est en-cours sur la coordination des services et le portage de repas à domicile.

-Sur le Pays d'Albertville : l'existence d'un CLIC couvrant l'ensemble du territoire est un atout. Toutefois, il doit faire face actuellement à un déficit de personnel (démissions) et n'est plus à même d'assurer un suivi et des permanences sur certaines zones telles que le Beaufortain. Aussi les objectifs du prochain projet social (2005-2008) de l'Association d'Animation du Beaufortain sont d'assurer la coordination du réseau gérontologique à l'échelon intercommunal et de participer au développement des services manquant mais également de développer une offre de culture et loisirs en favorisant les échanges intergénération. Par ailleurs, une étude commanditée par le Pays d'Albertville est en-cours pour évaluer la possibilité d'étendre le service de portage de repas à domicile de la Ville d'Albertville à l'ensemble du territoire.

3.3.b.3 Synthèse

Les zones de montagne étudiées souffrent d'un déficit de certains services à domicile (portage de repas, services de soins infirmiers dans le Pays d'Albertville) amplifié par le manque ou les dysfonctionnements dans la coordination locale des services gérontologiques. Par ailleurs, les deux zones souffrent d'un déficit de lits médicalisés et de solutions d'accueil de jour.

L'implication de l'échelon local dans les services aux personnes âgées est très récente dans les deux territoires (2004 pour le Pays d'Urfé et 2005 pour le Beaufortain). Il ne s'agit pour l'instant que d'une mobilisation de la population locale pour élaborer un diagnostic et des actions dans ce domaine mais aucune compétence n'a encore été prise par les Communautés de Communes.

Macro-indicateur	Pays Roannais		Pays d'Albertville	
	Synthèse par mots clefs	Note	Synthèse par mots clefs	Note
Proximité-accessibilité	-Déficit de lits médicalisés et d'accueil de jour -Faible coordination des services d'aide à domicile -Déficit de l'offre de repas à domicile	-	- Déficit de lits médicalisés et d'accueil de jour -Pas de suivi du CLIC sur le Beaufortain -Pas d'offre de repas à domicile et absence de SSIAD	-
Territorialité-Niveau d'intégration	-Peu de prises de compétences au niveau local par la Communauté de Communes -Pays d'Urfé : un groupe de travail mobilisé dans le cadre du CDST	-	-Pas de prises de compétences au niveau local par la Communauté de Communes -Beaufortain : un groupe de travail mobilisé dans le cadre de l'Association d'Animation du Beaufortain.	-
Coût-efficacité	Peu d'éléments.	N	Peu d'éléments.	N
Continuité, durabilité				
Degré d'innovation	Création d'un groupe de travail « personnes âgées » dans le cadre du CDST qui s'est mobilisé pour la création d'un SSIAD.	+	Création d'une commission « personnes âgées » au sein de l'AAB	++

Tableau 20 – Synthèse par macro-indicateurs – Services sociaux et de loisirs en direction des personnes âgées

3.4) Les services culturels et de loisirs (non spécifiques au public des jeunes et des personnes âgées)

3.4.a) Organisation générale

La mise en œuvre de la politique culturelle et de loisirs se fait principalement à l'échelon du Département et de la commune (ex. : centres de loisirs). L'Etat et la Région ont un rôle de coordinateurs.

Les différents échelons administratifs (Etat, Région, Département, Communes) se répartissent la responsabilité des archives et musées. Les communes ont la charge plus particulière des bibliothèques, de l'organisation et du financement de l'enseignement artistique initial (musiques, danse et art dramatique). L'action locale consiste également à subventionner les infrastructures sportives ou culturelles d'intérêt communal ou intercommunal. : écoles de musique, syndicat d'initiatives...

Jusqu'alors, les actions à l'échelle du pays Roannais ont essentiellement concerné l'amélioration du fonctionnement des écoles de musique. L'objectif a été de favoriser la mise en réseau et la mutualisation de moyens dans les domaines de la formation, de la gestion, de la programmation artistique ou de la communication. Dans le cadre de la prochaine programmation du CDPRA (2005-2010), on ne note pas d'objectifs forts affichés en faveur de la culture et des loisirs.

Sur le Pays d'Albertville, les actions ont eu pour objectif de rendre la culture plus accessible, dans le domaine du cinéma et du spectacle vivant (théâtre, concert) notamment avec une programmation décentralisée, des tarifs de transports à prix réduits pour les écoles, etc. Pour la prochaine programmation (2005-2010), l'accent est mis sur la nécessité de renforcer et pérenniser ses actions et de coordonner les différents acteurs.

3.4.b) Etat actuel – initiatives locales

- *Des zones de montagne bien dotées en équipement culturels et sportifs*

Sur les deux zones d'étude on observe globalement un bon niveau d'ensemble des équipements culturels et sportifs et dans le Roannais, la partie montagne n'apparaît pas particulièrement défavorisée (cf. tableau 21).

Equipement	Nombre total	Dont montagne	en	Nombre moyen par commune de plaine	Nombre moyen par commune de montagne	Nombre moyen par commune de la Loire
Ecoles de musique	35	22		0,27	0,32	0,30
Groupes de musique ou de théâtre	44	26		0,37	0,38	0,46
Musées	15	10		0,1	0,15	0,12

Tableau 21 : Indicateurs culturels pour la zone du Roannais

Pour le Roannais, d'autres sources d'information, comme le diagnostic territorial réalisé pour la candidature au CDPRA complètent cette première approche en mettant en avant : le dynamisme associatif (550 associations sportives par exemple), le rôle central joué par l'agglomération roannaise (cinémas, médiathèque...) et un dépliant de la Chambre de Commerce et d'Industrie met en avant «des équipements culturels et de loisir de bon niveau» dans le Roannais. Les activités musicales sont prépondérantes avec une couverture de l'ensemble du territoire par des écoles de musique. Les autres activités

culturelles (théâtre, arts plastiques, photos, vidéo...) se concentrent essentiellement sur l'agglomération Roannaise, de même que les équipements d'envergure (patinoire, médiathèque, salles de cinéma).

Dans le pays d'Albertville, suite notamment aux efforts qui ont pu être faits lors des jeux Olympiques de 1992 et ceux plus anciens liés à l'action sociale des grandes entreprises industrielles, un diagnostic global assez favorable peut être fait en matière d'offre culturelle « diversifiée et de qualité ». En particulier les villes d'Ugine et d'Albertville disposent d'équipements phare et mènent une politique culturelle particulièrement dynamique. En dehors de ces pôles urbains, il faut souligner l'investissement de l'Association d'animation du Beaufortain dans la coordination et le soutien logistique, matériel et juridique de la vie associative locale. Chaque année elle permet ainsi l'accueil de spectacles décentralisés, organise l'accueil des nouveaux habitants pour leurs faire rencontrer associations et institutions locales, etc.

3.4.c) Synthèse

Les données récoltées sont trop partielles pour permettre de remplir le tableau des macro-indicateurs.

On peut souligner toutefois que la question de la culture et des loisirs ne semble pas globalement pénalisante dans les zones de montagne étudiée. La proximité de grands centres urbains qui ont une offre diversifiée répond assez bien à la demande, surtout si on se rappelle que la question des distances d'accès n'est pas très pénalisante. La question se pose toutefois pour des publics spécifiques, en particulier les jeunes et renvoie aux questions soulevées plus haut dans le chapitre sur les transports.

Par ailleurs, aussi bien les statistiques que les enquêtes qualitatives semblent indiquer que les communes des zones de montagne ne sont pas en retard, au contraire, en matière de dynamisme associatif et culturel et ceci est à mettre au crédit des zones de montagne et corrobore l'hypothèse selon laquelle des conditions difficiles peuvent encourager des comportements collectifs.

Synthèse

1) Synthèse par type de service étudié

Transports publics

Les deux zones d'étude bénéficient globalement d'un bon réseau routier et ferroviaire qui limite l'enclavement des parties « montagne » par rapport aux principaux centres urbains.

Concernant les services de transport, le Pays Roannais apparaît en situation plus défavorable que celui d'Albertville avec un déficit de liaisons de proximité localisé dans la partie « montagne » et plus largement « rurale » de l'ouest du territoire, en déclin démographique. Cette situation est d'autant plus problématique pour les publics précarisés qu'il n'existe pas de services de transport à la demande.

Une situation plus favorable dans le Pays d'Albertville ne doit toutefois pas masquer l'isolement des publics précarisés dans les hameaux du Beaufortain non desservis par les lignes régulières ou le service de transport à la demande. Par ailleurs, le Pays d'Albertville est confronté à la saisonnalité de certaines liaisons qui se révèlent inadaptées aux besoins de la population locale (cf. liaison entre Albertville et Chambéry).

Les initiatives destinées à améliorer les services de transport sont plus anciennes sur le Pays d'Albertville (1997) que sur le Pays Roannais (2003) et ont un impact relativement plus large sur le territoire :

- Sur le Roannais, seul le territoire du Pays d'Urfé s'est réellement saisi de la question des transports avec la constitution d'un groupe de travail sur la mobilité dans le cadre du CDST et plusieurs réalisations concrètes : mise en œuvre pionnière d'un logiciel de co-voiturage, lobbying auprès du Département pour l'ouverture de lignes de proximité, etc.
- Création d'un service de transport à la demande sur le Pays d'Albertville pour les personnes à mobilité réduite (70 % des communes du territoire desservies).

A l'avenir, les Pays étudiés semblent vouloir s'investir plus fortement sur la question des transports avec plusieurs actions inscrites dans les documents de programmation pour la période 2005-2010 :

- Dans le Pays Roannais : développement du service de co-voiturage pour le public en insertion professionnelle à l'ensemble du territoire.
- Dans le Pays d'Albertville : étude en-cours pour étendre le service de transport à la demande à l'ensemble des zones enclavées du territoire.

Aménagement numérique et TIC

Sur les 2 territoires, le déficit en termes d'accès au haut débit devrait être rattrapé dans un délai relativement bref, avec des technologies classiques dans le Roannais, en faisant appel aux fibres optiques dans le cas du Beaufortain, dans le cadre de la politique départementale.

Concernant le développement de l'usage d'internet, le Pays d'Albertville a plus fortement investi avec le financement du matériel informatique pour l'ouverture d'accès publics dans chaque commune. Cependant, en dehors des points labellisés « EPN » qui sont une

minorité, ces services manquent bien souvent de moyens humains pour assurer l'animation du lieu et la formation du public. Les collectivités investissent peu sur ces moyens humains compte tenu du faible potentiel de fréquentation et de l'absence de couverture en Haut-Débit. De fait ces services restent quasiment inutilisés dans certains territoires et leur pérennité semble remise en cause (Beaufortain).

Sur le Pays Roannais, grâce au déploiement du Haut-Débit, cette situation est en cours d'évolution et deux projets de création d'EPN pour 2005 sont portés par des Communautés de Communes de montagne et sont soutenus dans le cadre du CDPRA.

Services socio-sanitaires et de loisirs en direction de la jeunesse

Les deux zones d'étude connaissent, dans leur zone rurale, un fort déficit des solutions de garde d'enfants de type crèches, halte-garderies et multi-accueil. Par ailleurs, l'accueil chez les assistantes maternelles est soumis à la saisonnalité dans le Beaufortain et souffre d'un manque de structuration sur le Pays d'Urfé.

En revanche, la capacité d'accueil dans les centres de loisirs est satisfaisante et bénéficie d'une bonne accessibilité grâce au développement de points d'accueil décentralisés et de services de ramassage.

L'implication de l'échelon local dans la politique en faveur de l'enfance et de la jeunesse est forte avec une prise de compétence importante de la part des Communautés de Communes (contrat enfance et loisirs et contrats temps libre). De plus, la population locale est directement impliquée dans la gestion de ces services (Association de gestion du Centre de Loisirs et Association d'Animation du Beaufortain).

Concernant les « surcoûts montagne », il faut souligner un déficit d'équipements de loisirs d'envergure (base de loisirs, cinéma...) en milieu rural qui implique des déplacements plus importants pour les activités organisées par les centres de loisirs. Par ailleurs, afin d'assurer l'accessibilité des centres de loisirs à l'ensemble de leur territoire, les Communautés de Communes doivent prévoir des lieux d'accueil décentralisés et / ou des services de ramassage. Seules, elles ne peuvent pas assumer les coûts de fonctionnement de l'ensemble et comptent largement sur les financements des Caisses d'Allocations Familiales.

Les actions en faveur de l'enfance et de la jeunesse engagées sur les deux territoires sont innovantes à plusieurs niveaux : social : elles se fondent sur un fonctionnement participatif associant la population locale dans l'élaboration des projets et la gestion des actions, technique : elles s'intègrent dans une approche globale du développement social du territoire conjointement à d'autres thématiques telles que les services aux personnes âgées et la mobilité sur le Pays d'Urfé ou la recherche d'emploi sur le Beaufortain.

Services socio-sanitaires et de loisirs en direction des personnes âgées

Les zones de montagne étudiées souffrent d'un déficit de certains services à domicile (portage de repas, services de soins infirmiers dans le Pays d'Albertville) amplifié par le manque ou les dysfonctionnements dans la coordination locale des services gérontologiques. Par ailleurs, les deux zones manquent de lits médicalisés et de solutions d'accueil de jour.

L'implication de l'échelon local dans les services aux personnes âgées est très récente dans les deux territoires (2004 pour le Pays d'Urfé et 2005 pour le Beaufortain). Il ne s'agit pour l'instant que d'une mobilisation de la population locale pour élaborer un diagnostic et des

actions dans ce domaine mais aucune compétence n'a encore été prise par les Communautés de Communes.

Services culturels et de loisirs

On peut souligner que la question de la culture et des loisirs ne semble pas globalement pénalisante dans les zones de montagne étudiée. La proximité de grands centres urbains qui ont une offre diversifiée répond assez bien à la demande, surtout si on se rappelle que la question des distances d'accès n'est pas très pénalisante. La question se pose toutefois pour des publics spécifiques, en particulier les jeunes et renvoie aux questions soulevées plus haut dans le chapitre sur les transports.

Par ailleurs, aussi bien les statistiques que les enquêtes qualitatives semblent indiquer que les communes des zones de montagne ne sont pas en retard, au contraire, en matière de dynamisme associatif et culturel et ceci est à mettre au crédit des zones de montagne et corrobore l'hypothèse selon laquelle des conditions difficiles peuvent encourager des comportements collectifs.

2) La prise en compte des services par les différents acteurs : quelle place pour les « pays » et pour la Région ?

L'étude a été effectuée à une période où le thème du maintien des services publics, notamment dans les zones rurales, est particulièrement sensible ; ces questions n'étaient pas officiellement, jusqu'à présent, dans les compétences de l'échelon du « pays », mais on a senti une volonté des 2 structures analysées d'aller de plus en plus sur le terrain des services publics. Elles rencontrent sur ce terrain des acteurs qui interviennent plus traditionnellement dans ce domaine, comme l'Etat, le Département et les collectivités locales « de base » (communes et communautés de communes)

D'où une double question qui ne manquera pas de se poser de plus en plus, qui est celle du positionnement, dans le domaine de l'intervention sur les services :

- de l'échelon « pays », entre le département et les communes et les communautés de communes

- de l'institution "région", par rapport aux conseils généraux, dont l'application est très forte, notamment dans tout ce qui concerne le socio-sanitaire, mais également l'accès aux TIC.

En complémentarité avec des structures qui ont un rôle plus directement opérationnel (Etat, départements, communes et communautés de communes), « pays » et Région ont un rôle central à jouer, non pas tant en revendiquant des compétences dans tel ou tel domaine de services (hormis celui en matière de transports régionaux par exemple), mais plutôt en matière de coordination, de planification et de stimulation d'expériences innovantes. Ces remarques vont dans le sens des conclusions d'une étude récente de Entreprise, Territoires et développement : « Les services à la population dans les projets de pays » (cf. bibliographie) :

« Le pays, avec sa logique de « chaîne de services », de mise en réseau, de mutualisation de moyens et des équipements, de spatialisation de l'offre, peut esquisser les pistes d'une négociation avec des opérateurs en place ou potentiels..... Le pays....., à qui on a confié une mission de concertation avec la société civile, les consommateurs, les usagers, est en capacité d'organiser une identification de l'offre et de la croiser avec des besoins en services présents et futurs au plus près des aspirations des usagers.... La pays enfin est doté d'une capacité d'impulsion, de coordination, d'animation qui peut assurer une adaptation constante des services à l'évolution des besoins, voire une anticipation sur cette évolution »¹⁵

La Région quant à elle peut intervenir soit dans le cadre de compétences spécifiques (transports régionaux), en impulsant une dynamique des services dans les procédures type CDRA ou en jouant son rôle de soutien aux initiatives innovantes (cf. l'appel d'offres en cours sur les TIC en zone de montagne)

Quelles spécificités montagnardes ?

Les 2 zones choisies sont caractéristiques d'une montagne moyennement difficile, qui ne souffre pas globalement de handicaps très importants. Le niveau général d'accessibilité aux services, s'il est en deçà de la moyenne rhône-alpine, notamment dans la partie roannaise, reste à un niveau acceptable. Cette situation est à relier à la proximité d'un centre urbain qui est au sein de chaque zone le cœur du « pays ». On note toutefois une disparité interne et des situations plus difficiles dans certaines Communautés de communes (cf. Pays d'Urfé).

Nous avons pu mettre en évidence, à travers l'analyse statistique générale, qu'il est difficile d'isoler les « spécificités montagnardes » par rapport à celles liées au facteur « rural ». On notera en particulier que ce qu'on appelle communément « les handicaps montagnards » ne sont pas systématiques et que des situations en zone rurale de plaine peuvent être plus défavorables que dans certaines parties montagneuses. Les spécificités internes et externes des zones semblent plus souvent liées aux différenciations entre urbain et rural qu'aux particularités des zones de montagne par rapport aux zones de plaine. Si les questions de distance sont plus problématiques en zone de montagne (et sans doute plus nettes si on raisonne en temps et non pas en distances), les niveaux d'équipement des communes peuvent être meilleurs en zone de montagne qu'en zone de plaine.

Les spécificités montagnardes sont réelles, que ce soit en termes de distance, de longueur de temps de déplacement, de dispersion et d'enclavement de la population. Par ailleurs on retrouve souvent, dans ces zones, une aggravation de certaines difficultés particulières au monde rural comme les difficultés de communication, d'accès à la formation, la saisonnalité des activités...

¹⁵ Cf l'exemple du Pays du Val d'Adour et de sa charte territoriale, cité en bibliographie

Mais en même temps que la situation en montagne peut entraîner des handicaps (liés par exemple au caractère saisonnier de certaines activités), des « surcoûts », mais elle peut aussi avoir des impacts positifs (par exemple le fait d'être en situation défavorable, plus isolée, encourage les formes de solidarité collective, notamment en matière de services) ;

Par ailleurs il convient de ne pas traiter de façon séparée ces « spécificités montagnardes » et à bien intégrer leur analyse au contexte plus général (rapports entre partie montagnaise et non montagnaise, urbaine et rurale des territoires étudiés).

La prise en compte des zones de montagne dans le cadre de la politique des services ne peut donc se résumer à la simple application d'une compensation de handicaps (qui pourrait se traduire par exemple par une bonification de taux de subvention) ; il peut par contre être nécessaire d'affirmer une volonté particulière d'intervenir dans les zones de montagne dans le cadre de la politique des CDRA par exemple, et de tenir compte, de la phase de diagnostic à celle des préconisations d'actions, des particularités éventuelles des zones de montagne (difficultés d'accès, saisonnalité) afin de leur assurer un niveau minimum de services

Liste des annexes

Annexe 1 : table des sigles.

Annexe 2 : liste bibliographique.

Annexe 3 : Cartes sur les indicateurs globaux d'accès aux services dans les zones d'étude.

Annexe 1 : Table des sigles

AAB	association d'animation du Beaufortain
ADSL	asymmetric digital subscriber line
AOC	appellation d'origine contrôlée
ASSEDIC	organisme gestionnaire de l'assurance chômage
CAF	caisse d'allocations familiales
CC	communauté de communes
CDPRA	contrat de développement de pays Rhône-Alpes
CDRA	contrat de développement Rhône-Alpes
CEE	communauté économique européenne
CGD	contrat global de développement
CLIC	centre local d'information et de coordination des services gériatriques
CLSH	centre de loisirs sans hébergement
CTS	contrat territorial de Savoie
DDE	direction départementale de l'équipement
EDF	électricité de France (société gestionnaire)
EPN	espace public numérique
INSEE	institut national de la statistique et des études économiques
JO	jeux olympiques
MSA	mutuelle sociale agricole (caisse d'assurance maladie)
RAM	relais assistantes maternelles
RD	route départementale
RFF	réseau ferré de France (société gestionnaire)
RN	route nationale
RTE	réseau de transport d'électricité (société gestionnaire)
SCOT	schéma de cohérence territoriale
SNCF	société nationale des chemins de fer (société gestionnaire)
SSIAD	service de soins infirmiers à domicile
TER	réseaux des transports ferroviaires régionaux
TGV	train à grande vitesse
TIC	technologies de l'information et de la communication

Annexe 2 : Liste bibliographique

Site de la Datar : datar.gouv.fr **Conférence nationale des services publics en milieu rural**

Inventaire communal 1999 - INSEE

Atlas social de la région Rhône-Alpes – n° 2 – les inégalités territoriales – Août 2002 – DRASS Rhône-Alpes (<http://rhone-alpes.sante.gouv.fr>; rubrique : le social)

Le développement social en milieu rural – Dossier thématique n° 4 bis – Centre Régional de Ressources du Développement Rural de DIE- Avril 2004

Les services à la population dans les projets de pays – Les notes de l’observatoire – Entreprises Territoires et développement – 24 p. - Janvier 2005

Elaborer une charte des services publics : une initiative du pays Val d’Adour (plusieurs dossiers thématiques : <http://www.semador.org>)

Services à la demande et transports innovants en milieu rural : de l’inventaire à la valorisation des expériences - ADETEC pour DATAR – DTT – ADEME – Novembre 2004 (adetec@waika9.com)

Politiques départementales et projet de territoire – Territoire de développement social Albertville 2004-2006 – Conseil général et Caisse d’Allocations Familiales de Savoie – 56 p.

La Charte 2003 – Le Roannais en Rhône-Alpes – 98 p. www.cgdduroannais.com

Propositions pour l’économie du Roannais – Chambre de Commerce et d’Industrie du Roannais – Septembre 2003 – 39 p.

Projet du Territoire – Contrat de Développement de Pays Rhône-Alpes – Bassin d’Albertville – Charte – septembre 2004 – 165 p.

Amoudry J-P (Sénateur), octobre 2002. **Rapport d’information sur le bilan de la politique montagne ; 3^{ème} partie : promouvoir un aménagement spécifique et solidaire dans les massifs**. Rapport du Sénat n°15. pp 218-334.

Avis du conseil économique et social Rhône-Alpes sur les techniques d’information et de communication, facteur de développement en zone de montagne. Rapport n°2003-04. 37 p. Assemblée plénière du 26/03/2003.

Livre vert sur les services publics d’intérêt général ; présenté par la Commission européenne. Rapport COM(2003) 270 final. 68 p. 21/5/2003.

Rhône-Alpes, la région montagne. Brochure publiée par la Région Rhône-Alpes. 71 p. Octobre 2002.

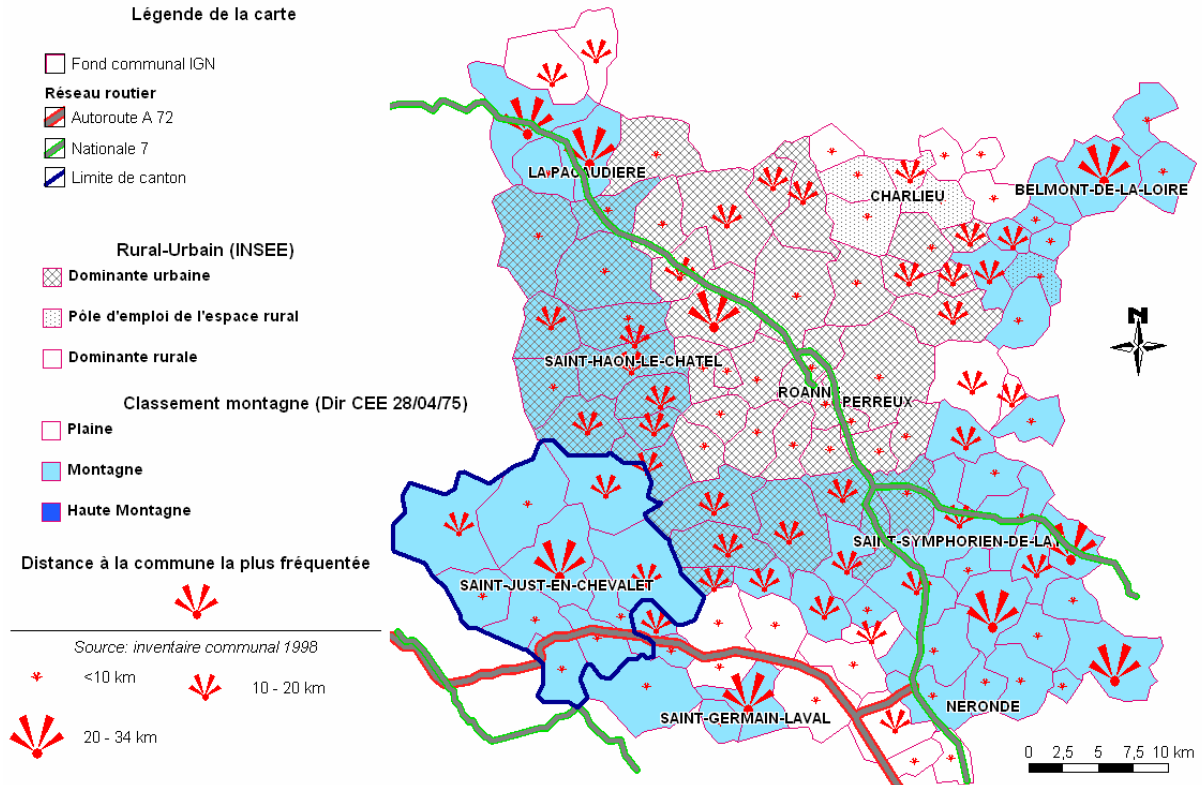
GUANSE M. 2002. **Enquête sur les maisons des services publics**. Etude réalisée pour la DATAR. 86 p.

COHEN P., NAYROU H. (députés), 2001. **Rapport d’information sur les services publics et les territoires**. Rapport n° 2883 présenté à l’Assemblée nationale. 102 p. 26/01/2001.

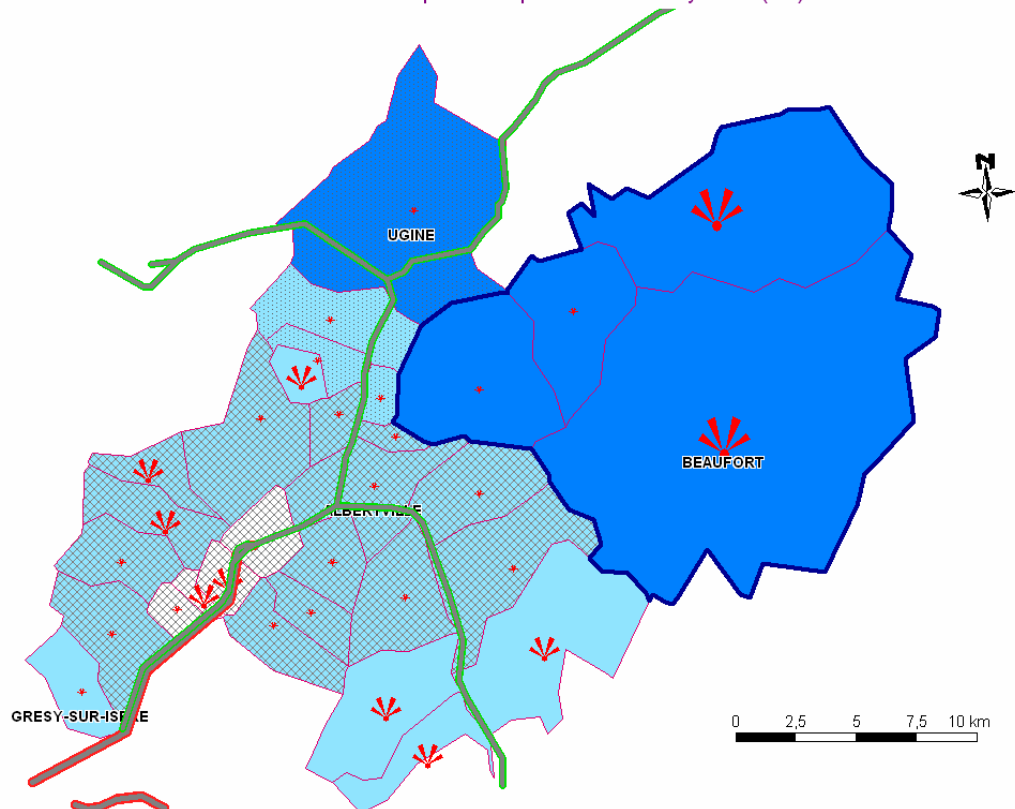
La montagne, une chance pour Rhône-Alpes. Rapport n°2002-10 du CSER (Conseil économique et social régional) publié par la Région Rhône-Alpes. 126 p+annexes. Assemblée plénière du 16/12/2002

Annexe 3 : Cartes sur les indicateurs globaux d'accès aux services dans les zones d'étude

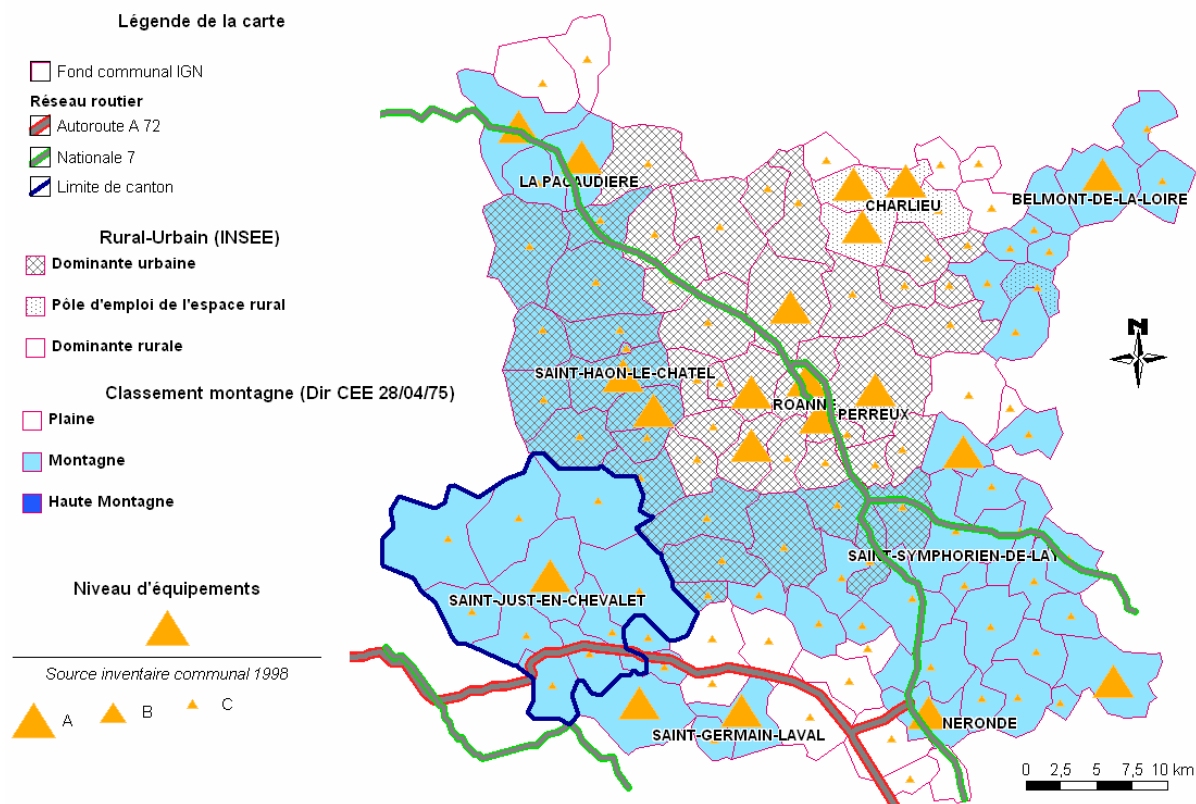
Distance à la commune la plus fréquentée dans le Roannais (42)



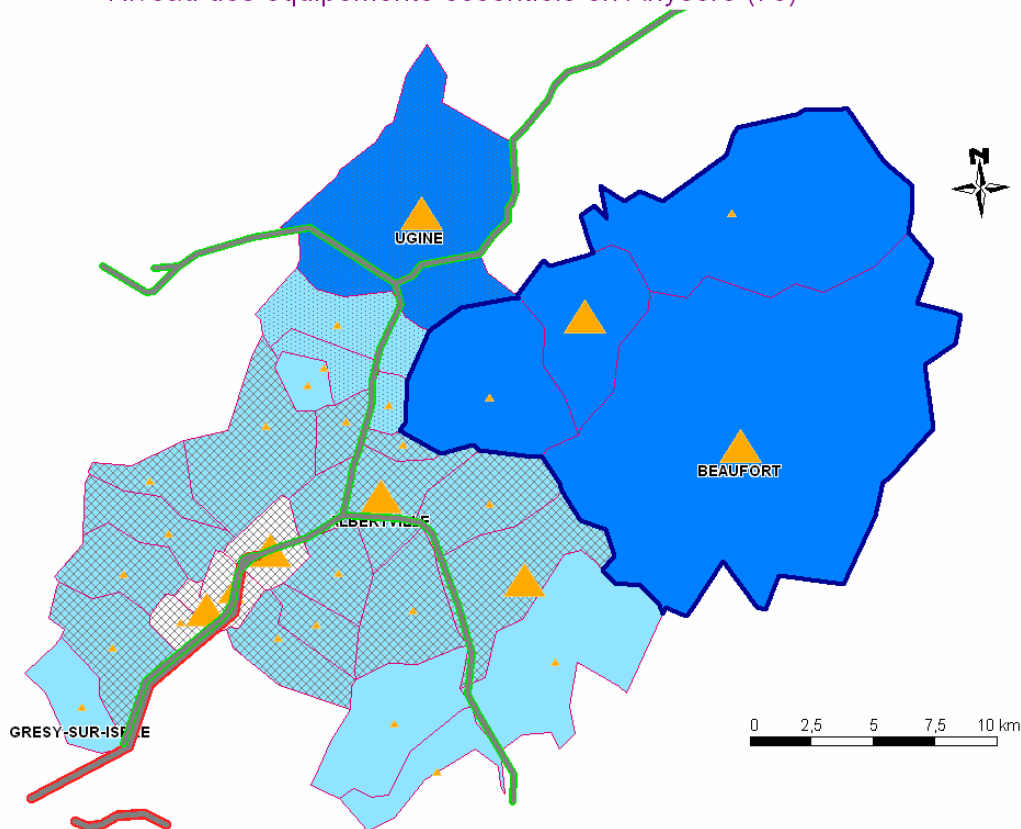
Distance à la commune la plus fréquentée en Arlysière (73)



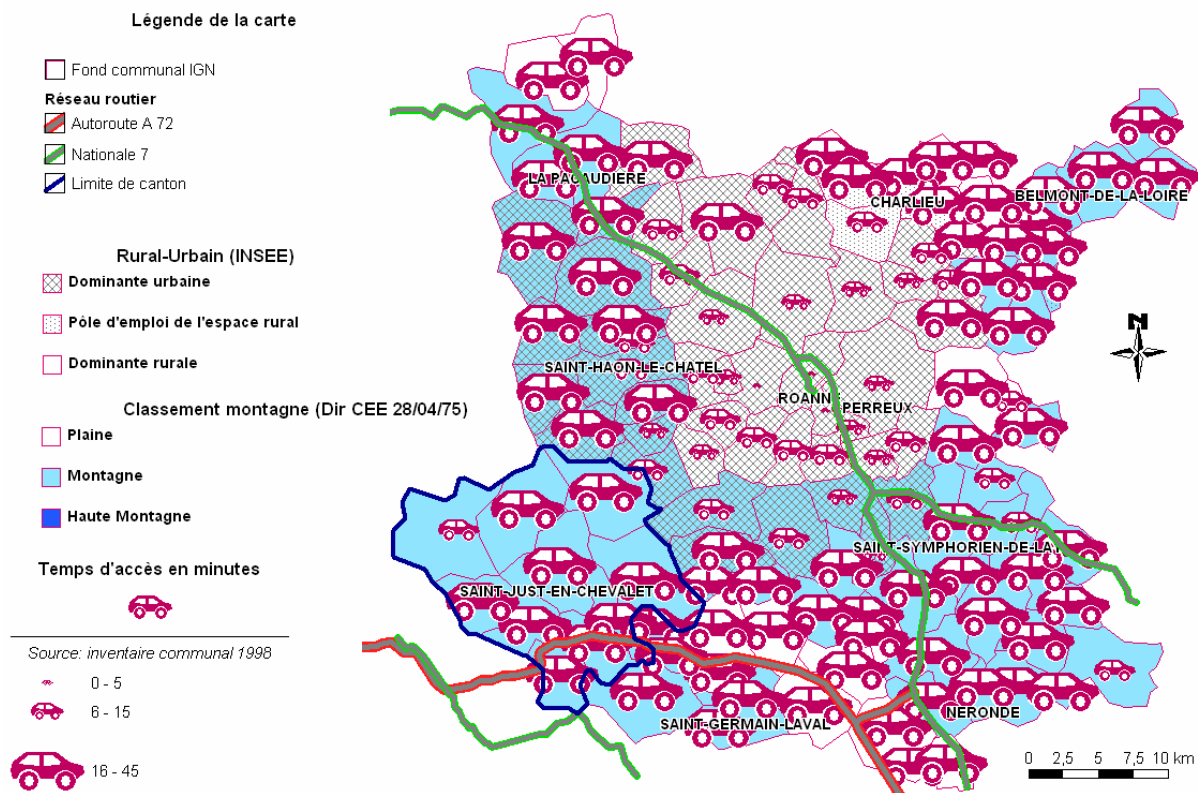
Niveau des équipements essentiels dans le Roannais (42)



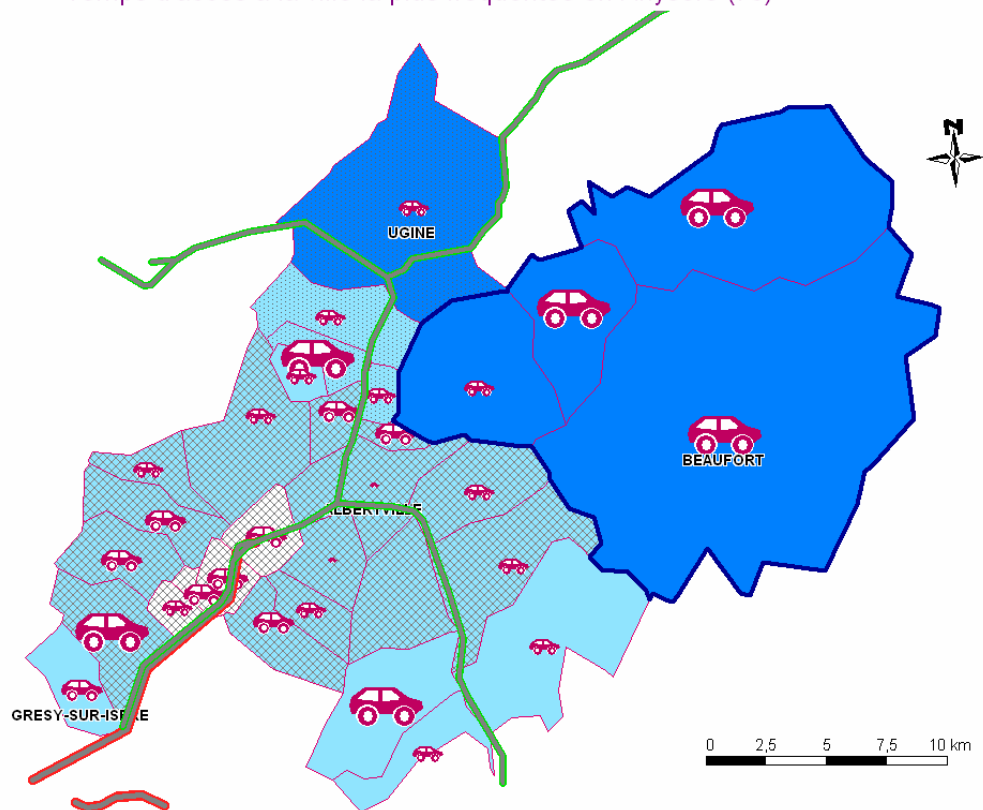
Niveau des équipements essentiels en Arlysière (73)



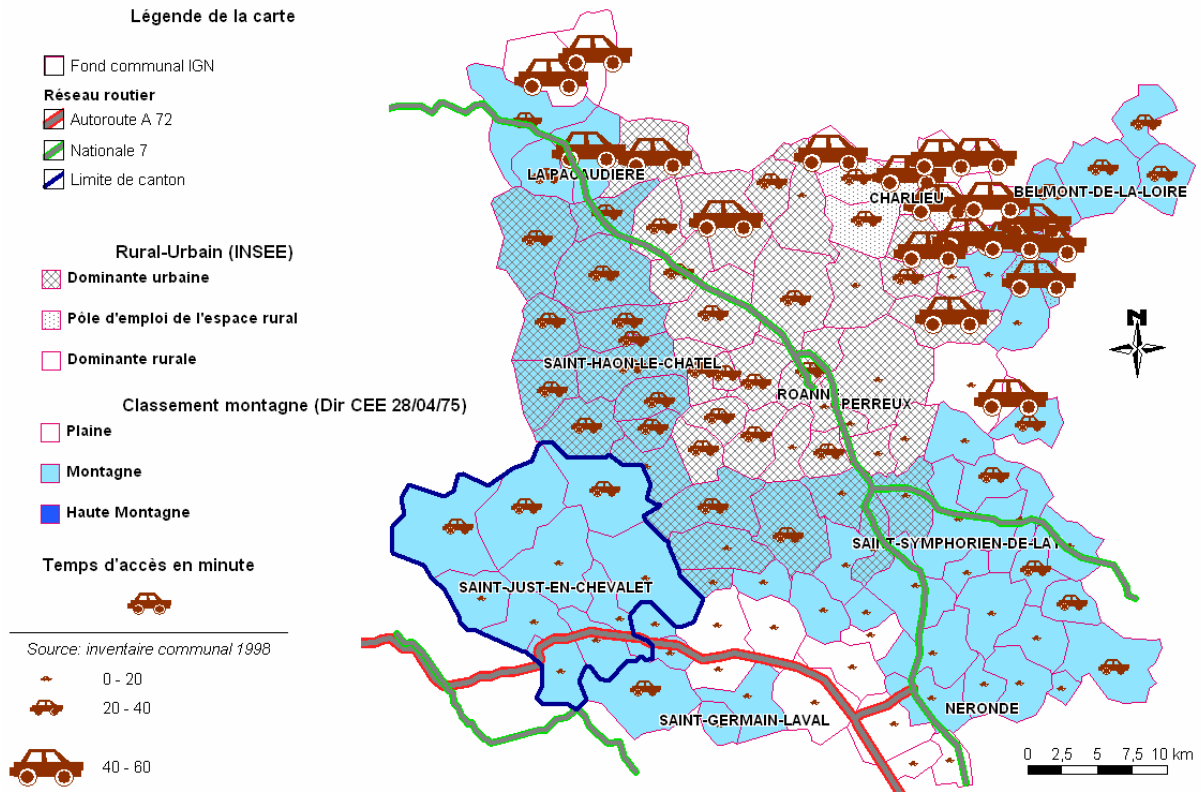
Temps d'accès à la ville la plus fréquentée dans le Roannais (42)



Temps d'accès à la ville la plus fréquentée en Arlysère (73)



Temps d'accès à l'autoroute ou la quatre voie la plus proche dans le Roannais (42)



Temps d'accès à l'autoroute ou la quatre voie la plus proche en Arlysère (73)

