



n° 120.09 PB/SDC

INTERVENTION D'HENRI NAYROU, PRÉSIDENT DE L'ANEM,
DEVANT LE CONSEIL NATIONAL DE LA MONTAGNE DU 3 NOVEMBRE 2009

Monsieur le Premier ministre,
Mesdames et messieurs les membres du gouvernement,
Monsieur le président de la Commission permanente du Conseil National de la Montagne,
Mesdames, Messieurs les parlementaires,
Mesdames, Messieurs les élus,
Monsieur le délégué interministériel DIACT/DATAR,
Mesdames, Messieurs, les représentants des divers organismes

Les élus de la montagne sont particulièrement heureux de voir enfin réuni le Conseil national de la montagne, et ils vous en remercient.

Je ne vous cache pas que leur impatience a été mise à rude épreuve pour au moins trois raisons :

- le Conseil n'a pas été réuni depuis plus de trois ans, vous l'avez rappelé élégamment,
- il est supposé se réunir sur un rythme « au moins » annuel, vous avez annoncé le prochain pour septembre 2010,
- mais surtout, l'heure est grave et la montagne doit faire entendre sa voix de sagesse, pour qu'on tienne compte de sa spécificité, sur nombre de dossiers vitaux qui ne cessent d'inquiéter citoyens et élus de ces

territoires, sur la foi de la centaine de réunions départementales que l'ANEM a organisée au cours de ces trois dernières années. Je peux en témoigner, j'en ai animé 54 !

Les sujets d'inquiétude portent des noms précis :

- *L'agriculture avec la crise laitière, la crise de l'élevage ainsi que la PAC d'après 2013, et les prédateurs,*
- *Les suites du Grenelle de l'environnement, pour une montagne plus vertueuse,*
- *Le désenclavement et les ZRR,*
- *Les services publics et au public face à la RGPP ainsi que le devenir de La Poste,*
- *La mise en place de la réforme hospitalière,*
- *La prévention des risques naturels majeurs et l'avenir du service RTM,*
- *Le tourisme, l'économie et l'emploi avec notamment la neige de culture,*
- *L'Europe...*

Je sais que les autres intervenants ne manqueront pas de les évoquer, c'est pourquoi, compte tenu de la brièveté du temps qui m'est imparti, permettez-moi, Monsieur le Premier ministre, de me concentrer sur l'essentiel en me faisant le porte-parole des élus réunis lors du 25^e congrès de notre association, les 22 et 23 octobre à L'Argentière-La Bessée, dans les Hautes-Alpes.

J'y ai posé les questions de base forcément généralistes : « Quelle montagne voulons-nous ? » et « Quelle montagne veut notre société ? ».

Mais, pour nous aujourd'hui, la question essentielle, c'est que toutes les collectivités françaises sont face à un **tournant historique avec la réforme des collectivités territoriales**.

Soyons clairs comme des montagnards. Cette initiative ne saurait être contestée *a priori* tant il est vrai que le cadre administratif de nos collectivités n'a que très peu évolué en deux siècles.

Les **montagnards souscrivent donc à la réforme** dès lors qu'elle vise bien le **développement harmonieux de TOUS les territoires**.

Dès le lancement du chantier de la réforme à la fin de l'année dernière, l'ANEM, qui n'est surtout pas dans le déni de la réalité, s'est inscrite dans **ce mouvement**, en faisant **10 propositions** conformes à l'esprit de la décentralisation et **du droit à la différence**.

Dans votre projet, on peut voir la création des **métropoles comme un apport positif pour la cohérence territoriale** et pour les citoyens, ainsi qu'une innovation nécessaire et salutaire, même si je ne peux m'empêcher de constater ainsi l'apparition d'une **feuille supplémentaire** « aux mille feuilles territoriales » tant décriées...

Mais, comment ne pas évoquer, au sommet de la pyramide, le « colossal » **Grand Paris** pour lequel le président de la République annonce que toutes les contraintes entravant son développement seront circonscrites, voire supprimées, la fin justifiant les moyens juridiques... et financiers. Soit !

Mais alors, il faut aussi **reconnaitre ce droit à la différence et à l'expérimentation pour les autres territoires spécifiques. La République l'a déjà fait** voici un quart de siècle, **je pense évidemment à la Loi Montagne**, comme en témoignent quelques passages très éloquents de la loi du 9 janvier 1985 :

Article 1^{er} : « **La République française reconnaît la montagne comme un ensemble de territoires dont le développement équitable et durable constitue un objectif d'intérêt national...** ».

Article 8 :

« **Les dispositions de portée générale sont adaptées, en tant que de besoin, à la spécificité de la montagne** ».

La voie que nous préconisons, Monsieur le Premier ministre, pour faire **respecter notre droit à la différence** - contre lequel le juge constitutionnel n'a rien trouvé à redire en 1985 - c'est de **faire examiner au plus vite votre projet de loi par le Conseil national de la montagne** afin d'adapter les mesures générales avec des dispositifs en phase avec la spécificité montagnarde.

Sinon, je crains de voir hypothéquer gravement, si ce n'est définitivement, le développement des territoires non urbains et notamment les nôtres où **la faible densité démographique doit bénéficier du correctif du poids des territoires** du fait des contraintes géophysiques et superficielles.

1. La spécificité montagnarde

Les élus de la montagne prônent une réforme basée sur la réalité des territoires pour que les zones de montagne soient reconnues dans leur singularité. Le remodelage ou la nouvelle conception du rôle des communes, des intercommunalités, des départements ou des régions doit **maintenir la montagne à portée des centres de décision** avec des relais légitimes et de proximité. Les zones de montagne ne peuvent être niées sous couvert de je ne sais quelles modernités ou rentabilités.

Notre Association qui rassemble tous les élus d'un quart du territoire national (12 régions, 48 départements, 648 EPCI et 6 200 communes) entend bien **prendre toute sa place dans le débat pour affirmer sa différence.**

2. Encourager la coopération intercommunale sans préjugé technocratique

Le gouvernement envisage **l'achèvement de la carte intercommunale** et nous ne pouvons qu'être **d'accord** parce que les **montagnards** en sont les **promoteurs depuis les années 80.**

Ils l'ont été autant par goût que par nécessité parce que là-haut le relief, le climat et tout simplement la vie sont rudes. On apprend donc vite la solidarité et l'intérêt de mettre ses moyens en commun pour mener ses projets.

Cela justifie-t-il tous les moyens envers et contre tout, au profit du seul **représentant de l'État** ? Là, je dis **attention ! Tout n'est pas permis et notamment dans ce que préconise le projet de loi de constituer** « dans la mesure du possible » des regroupements dans des structures **d'au moins**

5 000 habitants. En contrepoint, je rappelle notre première proposition, formulée dès février dernier :

« Achever la carte intercommunale en montagne [...], en adaptant les seuils applicables pour créer une structure de coopération [...] aux réalités géophysiques... En cas de divergence entre le préfet et une collectivité classée montagne, le conseil général et le comité de massif devront obligatoirement rendre un avis. »

Nous revendiquons des **territoires HABITÉS** comme vient de le dire Michel BOUVARD et **VÉCUS**, comme je le dis, et des territoires de développement, comme je le veux. En conséquence, nous sommes **partisans de territoires pertinents pour une intercommunalité voulue et viable, avec un projet partagé** et non je ne sais quelle intercommunalité imposée.

Sur **648 EPCI de montagne** :

- **57 %** regroupent **exclusivement des communes de montagne,**
- **21 %** regroupent une **majorité de communes de montagne,** associées à des communes de vallée ou de plaine,
- **22 %** regroupent des **communes de montagne** de façon **minoritaire.**

Nos communes ne doivent pas être intégrées systématiquement à de grands ensembles qui seraient majoritairement étrangers aux problématiques montagnardes. C'est pourquoi nous revendiquons **un collège des communes de montagne - au sein des EPCI** où elles seraient minoritaires - qui serait amené à se prononcer par un vote qualifié quand leurs intérêts seraient en jeu.

Quant au **mode d'élection au sein des EPCI**, nous avons le sentiment **d'avoir été entendus**, car dans la deuxième proposition de l'ANEM, nous avons souhaité l'instauration d'une **élection transparente avec le fléchage des conseillers communautaires**, en lien avec la liste de candidats aux élections municipales.

3. Conforter la représentation des territoires de montagne, impossible avec des élus « hors-sol »

Comme je l'ai dit dans les Hautes-Alpes, devant Michel MERCIER, et après le départ d'Alain MARLEIX, je ne souhaite pas porter ici un jugement politique sur la fusion du collège des élus entre départements et régions. Néanmoins, je dois souligner le **danger virtuel** encouru par nos territoires. Je crains en effet que les nouveaux **conseillers territoriaux**, siégeant dans les assemblées départementales et régionales, ne soient **ni assez nombreux, ni suffisamment enracinés dans nos territoires**.

Ainsi, l'expression des territoires de montagne pourrait être compromise avec la **disparition du maillage de proximité assuré par les conseillers généraux**, représentants des cantons au sein de l'assemblée départementale. Quand bien même la délimitation de ceux-ci serait revue, ce dont je suis partisan à titre personnel, au vu des évolutions démographiques, le maintien de leur représentation à travers un **élu identifié**, grâce au scrutin majoritaire, est essentiel.

En effet, la mise en cause des frontières de départements et de régions qui fusionneraient et/ou s'agrandiraient, le renforcement de leurs compétences, l'émergence de grands pôles urbains (métropoles, communes nouvelles...), pourraient aboutir à une **relégation des territoires ruraux**, privés de relais dans les organes de décision. Face à cet écueil, **le département**, autre grand

acteur de la proximité, doit rester le **garant de la cohésion sociale et territoriale**.

L'élection des futurs conseillers territoriaux par un système marquant l'avènement « d'élus hors sol » signerait la fin de l'expression propre à la montagne dans les assemblées locales, ainsi que la disparition de la proximité entre citoyen et élu.

Pour conclure sur ce point, je me contenterais de vous indiquer, monsieur le Premier ministre, que **la disparition de la clause de compétence générale** pour les départements et pour les régions de nos territoires marquerait également la **fin des politiques de solidarité territoriale** au détriment des collectivités les plus pauvres.

Avant d'en terminer, je dois vous dire, que pour nous, **l'aspect institutionnel** de la réforme est **indissociable de l'aspect financier**. La suppression de la taxe professionnelle et le bouleversement qu'elle entraîne sur les finances locales ne doivent pas être sans conséquence sur la **répartition nationale des nouveaux impôts transférés**. Notre tissu économique est constitué de PME/PMI à chiffre d'affaires réduit, et il ne faut pas que le nouveau régime fiscal fasse l'impasse sur cette réalité, sauf à rompre définitivement le lien entre nos collectivités et les activités économiques.

Je dois aussi rappeler le vœu de nos élus en faveur d'une **réforme globale des concours** de l'État afin d'assurer une **accentuation de la solidarité nationale** en faveur d'une **péréquation renforcée** pour les collectivités **les plus démunies** et un juste retour pour les **territoires à haute valeur environnementale**, dans le contexte d'une fiscalité environnementale émergente.

Dans l'immédiat, le **Conseil national de la montagne** qui va désigner très vite sa commission permanente doit pouvoir convoquer dès les prochains jours **un groupe de travail dédié à l'adaptation de votre projet de loi dans le cadre de ses prérogatives, rien que ses prérogatives, mais dans TOUTES ses prérogatives.** Il pourrait ainsi transmettre au Sénat, dont la mission temporaire a pris le parti de faire confiance à l'intelligence territoriale, ses préconisations pour la bonne gouvernance des collectivités de montagne. Cela doit être le sixième groupe de travail !

Dans le même élan, c'est une de nos revendications de longue date, et je prends acte avec plaisir, Monsieur le Premier ministre, que vous avez ouvert la voie dans ce sens, le Législateur pourrait **actualiser les dispositions de la loi Montagne** du 9 janvier 1985, adossées à la nécessité d'une politique différenciée, adaptée à ces territoires.

L'occasion manquée à mon avis en 2004/2005 pour les 20 ans de la loi fondatrice ne doit pas l'être pour son quart de siècle d'existence tourmentée, mais prolifique !

Je vous remercie.