



RAPPORT D'ACTIVITÉ

HENRI NAYROU, PRÉSIDENT

DISCOURS ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

VENDREDI 23 OCTOBRE 2009 8H50

Cher(e)s collègues,

Vous avez eu le rapport complet des travaux de l'année dans votre mallette de congressiste, c'est pourquoi je me concentrerai sur les points essentiels que j'actualiserai en fonction des dernières informations qui nous sont parvenues.

Par ailleurs, je laisserai le soin à Vincent DESCOEUR, notre secrétaire général, de vous rendre compte des travaux, très riches d'hier après-midi, et de vous présenter les (la) motion(s) soumise (s) à votre approbation, juste après les mots d'accueil de nos hôtes, en ce début de matinée.

Nous sommes véritablement à un **tournant historique** pour le devenir de nos territoires et le principal sujet de réflexion, c'est le chantier de la **réforme des collectivités territoriales**, voulue par le Président de la République. J'englobe dans celle-ci aussi bien **l'aspect institutionnel** que **l'aspect financier**. Cette volonté ne saurait être contestée *a priori* tant il est vrai que le cadre dans lequel sont gérées nos collectivités n'a que très peu évolué en deux siècles.

C'est pourquoi, j'aimerais évoquer devant vous cette question fondamentale pour l'avenir ainsi que les finances, les deux sujets devant être traités tout au long de cette journée.

Avant de conclure, j'évoquerai rapidement la situation dramatique de notre agriculture ainsi que l'avenir du service public postal.

## I. OUI A LA RÉFORME DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES À CONDITION QU'ELLE GARANTISSE LE DÉVELOPPEMENT HARMONIEUX DE TOUS LES TERRITOIRES

Dès le lancement du chantier de la réforme par le président de la République à la fin de l'année dernière, l'Association s'est inscrite dans **la volonté réformatrice**, en faisant **10 propositions** pour un développement harmonieux de tous les territoires ce qui suppose **le droit à la différence**. **Mardi dernier, à Saint-Dizier, il a réaffirmé sa volonté et son projet. Le Conseil des ministres a adopté le projet de loi mercredi (*il est actuellement diffusé dans l'enceinte du congrès*).** Face à ce projet dont les grandes lignes n'ont pas changé, j'aimerais rappeler notre spécificité et notre droit à la différence qui ne semblent pas encore à l'ordre du jour.

### ✓ **La spécificité montagnarde et le projet gouvernemental**

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 quelle modernité ou rentabilité.

Ce serait un véritable paradoxe que de rompre avec la tendance apparue en **1982** avec la **décentralisation**. L'adoption de la **loi montagne** à l'unanimité des deux chambres, dont l'objet ne visait **qu'un**

**quart du territoire à la spécificité explicitement reconnue et valorisée**, en fut une illustration éclatante voici bientôt 25 ans.

Notre Association a vocation à rassembler tous les élus de ce quart du territoire (6 200 communes, 648 EPCI, 48 départements et 12 régions). C'est sa singularité par rapport aux autres associations d'élus issus d'un seul niveau de collectivité. Elle entend bien **prendre toute sa place dans le débat pour affirmer sa différence.**

✓ **Encourager la coopération intercommunale sans préjugé technocratique**

Aujourd'hui, 2 500 communes (dont 650 en montagne) n'appartiennent à aucune intercommunalité. C'est pourquoi, le gouvernement envisage l'achèvement de la carte intercommunale arrêtée par le préfet - sur la base d'un schéma départemental soumis à l'avis des conseils municipaux - au 31 décembre 2012, voire au 31 décembre 2013, à défaut d'accord entre les communes.

Mais tout n'est pas permis, même au nom d'un projet accepté par tous. En effet, l'article 16 du projet préconise « dans la mesure du possible » des regroupements dans des structures **d'au moins 5 000 habitants**. En contrepoint, je rappelle notre première proposition, formulée en 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.”*

Trois cas de figure existent dans les **648 EPCI de montagne** :

- **57 %** ne regroupent **que des communes de montagne, exclusivement,**
- **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,** avec des communes de vallée et de plaine.

Nous revendiquons des **territoires vécus**, 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. Nos communes montagnardes ne doivent pas être intégrées systématiquement à de grands ensembles qui seraient majoritairement étrangers aux problématiques montagnardes.

Quant au **mode d'élection au sein des EPCI**, nous ne pouvons **qu'approuver l'instauration d'une élection transparente avec le projet de fléchage des conseillers communautaires**, en lien avec la liste de candidats aux élections municipales. Nous avons le sentiment d'avoir été entendus puisque notre 2<sup>e</sup> proposition préconise le renforcement du lien entre conseils municipaux et communautaires sur de telles bases.

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

Si 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**.

En effet, 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 qui est souhaitable 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...) concentrant certaines compétences retirées aux conseils généraux ou régionaux, pourraient aboutir à une véritable vampirisation ou, à tout le moins, à la 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 qui soutient les acteurs économiques.

L'élection des futurs conseillers territoriaux par un système d'élection 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. En d'autres termes, ce serait une bien mauvaise manière faite à la démocratie locale et représentative.

Cette impossibilité d'**exprimer** et de revendiquer **une politique de massif** au niveau supra régional **et une politique nationale de la montagne** marquerait une régression inacceptable rendant inéluctable l'étiollement d'une grande partie de nos territoires. Nous nous réclamons de l'esprit décentralisateur qui régnait au moment de la publication de la loi montagne de 1985 et de la reconnaissance du **droit à la différence et à l'expérimentation**. Celle-ci était portée par la volonté de mener des politiques différenciées là où celles-ci étaient jugées pertinentes.

Pour toutes ces raisons, nous voulons entrer de plain-pied dans le débat et faire valoir notre point de vue pour affirmer la spécificité de la montagne. C'est aussi le moment de rappeler notre revendication de **remise à plat de la loi Montagne** depuis plusieurs années pour permettre de renforcer les moyens d'une politique ambitieuse pour la montagne.

Dans l'immédiat, c'est par la **saisine du Conseil national de la montagne** (CNM) que nous pourrions élaborer un projet global et cohérent qui pourra être transmis au Sénat, avant même le début de la discussion du projet gouvernemental. La Haute assemblée, dont la mission temporaire a pris le parti de faire confiance à l'intelligence territoriale et qui a su entendre notre Association, devrait être en mesure

de faire valoir les exigences montagnardes, comme ce fut toujours le cas jusqu'à présent. Notre vœu a été pris en considération puisque le Conseil est convoqué à Paris le 3 novembre, à peine une semaine après notre 25<sup>e</sup> congrès. Néanmoins, nous avons de graves inquiétudes. Nous sommes convoqués par le Premier ministre à 17 heure, pour une brève rencontre ? Alors qu'il y a tout à faire ! Il semblerait, aux dernières nouvelles, que l'ordre du jour passe à côté du sujet : les questions de la réforme des collectivités locales, de la mise à jour de la loi montagne et des finances ne figureraient pas dans les chantiers confiés au CNM pas plus qu'aux groupes de travail de la commission permanente. C'est inadmissible et nous ne l'accepterons pas !



## II. ATTENTION À LA MULTIPLICATION DES RUPTURES VIRTUELLES DANS LE CHAMP LOCAL

### a) La suppression de la taxe professionnelle et le bouleversement des finances locales

Le Président de la République a annoncé, voici quelques mois, la suppression de la taxe professionnelle (TP). C'est le principal impôt local perçu par les communes, les intercommunalités, les départements et les régions, auquel sont assujetties les entreprises. Il représente près de la **moitié de la fiscalité directe locale (28 milliards d'euros environ)**. On ne peut contester la volonté du gouvernement d'améliorer la fiscalité des entreprises dans le but notamment de les rendre plus compétitives.

Le projet de loi de finances pour 2010 arrête les modalités de suppression de la taxe professionnelle. Les conséquences qui en découlent suscitent de **graves inquiétudes dans toutes les associations d'élus** et le Comité des finances locales s'en est fait l'écho. Certains correctifs substantiels s'imposent au nom des principes, notamment constitutionnels. La commission des finances de l'Assemblée nationale s'est déjà attelée à la réécriture du dispositif. Si des améliorations sensibles apparaissent, rien n'est acquis à ce jour, et bien des questions restent à résoudre.

#### ✓ **Les conséquences de la création de la contribution économique territoriale (CET)**

La TP sera remplacée par une CET décomposée entre une **cotisation locale d'activité (CLA)** assise sur les bases foncières des entreprises,

dont le produit est estimé à 5,5 milliards environ, et une **cotisation complémentaire (CC)** basée sur la valeur ajoutée, dont le produit serait de 11 milliards environ. Avec ce schéma, initialement envisagé par le gouvernement, nous risquons d'aboutir à un **transfert massif de la fiscalité locale vers les ménages**.

**Enfin,** devant les réactions des associations d'élus, le **Gouvernement a décidé de s'en remettre au Parlement pour décider de la répartition** de ces ressources entre les divers niveaux de collectivités locales. Les associations d'élus ont une position convergente **pour que tous les échelons des collectivités locales conservent un lien avec l'activité économique et avec les ménages**. C'est aussi la position défendue par les élus de la montagne. **La commission des finances de l'Assemblée** propose de réaffecter une part de la **valeur ajoutée aux communes et aux intercommunalités**. C'est un progrès.

Cependant nous n'avons aucune **garantie sur la pérennité des compensations globales et individuelles**, pas plus que sur le montant des produits fiscaux transférés et des dotations venues du budget de l'État.

Les élus de la montagne demandent que la **répartition nationale** des nouveaux impôts transférés tienne compte des **caractéristiques de nos territoires**. La réforme, telle qu'elle se profile à ce jour, menace considérablement l'autonomie fiscale des collectivités locales. On assiste bel et bien à une **recentralisation du mode d'alimentation des budgets locaux, c'est une régression de nos libertés locales**.

Je conclurai sur ce chapitre, en soulignant que, dans le contexte global de la crise économique et financière induisant toutes sortes de tensions sur les finances locales, la création de **la taxe carbone va** lourdement **peser** sur les collectivités rurales et de montagne, **sans** qu'aucune **compensation** ne leur soit attribuée. Les collectivités de montagne vont donc, de ce fait, voir peser plus fortement leurs dépenses de chauffage et de transport, notamment. Ce n'est pas acceptable.

Cependant, sachez que là encore, **vos parlementaires** ne sont pas restés inertes puisque suite à une réunion des élus de la montagne sur le PLF 2010, **sous la houlette de Didier MIGAUD et de Michel BOUVARD**, membres éminents de la Commission des finances, **des amendements proposent de majorer la compensation accordée aux foyers qui résident en montagne.**

**b) Avant de conclure je souhaite évoquer deux autres sujets d'une brûlante actualité**

- **Notre agriculture est directement menacée de destruction par le marché**

Notre agriculture est confrontée à des questions actuellement très sensibles : la **crise laitière** et la préparation de son avenir à plus long terme : la **loi de modernisation agricole et PAC de l'après 2013.**

Les réunions départementales de l'ANEM ont été un révélateur de la désespérance qui frappe les producteurs de montagne. Au cours de celles-ci, une motion a été adressée au ministre en charge de l'agriculture, pour réclamer **des mesures immédiates** pour la trésorerie

des producteurs **laitiers et la prorogation des quotas au-delà de 2015, tant qu'une solution viable n'est pas arrêtée**

### **La préparation de la loi de modernisation et de la PAC après 2013**

La déclaration commune de l'ANEM et des organisations professionnelles agricoles (OPA) de montagne, adoptée en septembre 2008, remise à Michel BARNIER et à ses collègues ministres européens, à Annecy, liste **sept principes de bon sens**. Il est indispensable que ces principes, accueillis favorablement par le ministre de l'agriculture et de la pêche de l'époque, soient repris dans la prochaine loi de modernisation et dans la négociation de la PAC de l'après 2013.

Une délégation de notre bureau doit être reçue par **Bruno LE MAIRE**, Ministre de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche **le 4 novembre prochain**. Comptez sur nous pour lui rappeler l'urgence des mesures à prendre.

- **Le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales**

Le gouvernement veut modifier le statut de La Poste. Il est évident qu'il ne pourra s'abstraire du signal très clair que constitue **la mobilisation populaire en faveur du service public postal** au début de ce mois. En tant qu'**outil d'aménagement du territoire**, le service postal assume deux services vitaux en montagne qui sont l'accessibilité des guichets et des prestations, ainsi que la levée et la distribution du courrier. La pérennisation et l'abondement du fonds postal national de péréquation territoriale sont les conditions préalables à toute mutation du service

public postal. C'est ce que nous avons rappelé à Christian ESTROSI, ministre chargé de l'Industrie, voici une dizaine de jours. Enfin, les services financiers de **la Banque Postale** sont pour nous indissociables du **service public** qui ne saurait être rabaissé au service universel d'inspiration communautaire.

Des propositions d'amendement sont déjà en cours d'élaboration et vous pouvez compter sur nous pour les défendre bec et ongles !

Toutes les difficultés que nous affrontons ne doivent pas nous faire sombrer dans je ne sais quel pessimisme. C'est pourquoi, je vous invite à participer à nos débats toute la journée afin d'envisager ensemble les moyens d'envisager la montagne telle que nous voulons pour demain !