

Mes cher(e)s collègues,

L'année écoulée a été d'une grande intensité sur tous les aspects de l'activité de l'association. Tout d'abord, au plan du travail législatif, nous avons suivi et contribué au processus d'élaboration de plusieurs textes touchant des thématiques sur lesquelles nous travaillons depuis des années, au premier rang desquels figure le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux (DTR).

Ce projet comporte un volet montagne bien identifié et des dispositions d'ordre plus général qui concernent tout particulièrement nos collectivités. Il demeure toujours en chantier et son adoption définitive pourrait intervenir au début de l'année 2005. Toutes les dispositions qu'il contient ne pourront être évoquées, le texte comptant, en l'état, près de 200 articles. Le titre montagne du texte gouvernemental qui ne comportait à l'origine que 4 articles, actant pour l'essentiel des évolutions institutionnelles (conventions de massif, coopération au niveau des massifs...), départementalisant la procédure UTN, ou préconisant la levée intercommunale de la taxe de tourisme a dû faire l'objet d'enrichissements substantiels.

Pour pallier les lacunes, notre proposition de loi et les 74 articles qu'elle contient, a servi de véritable réservoir d'amendements pour donner plus de contenu au projet de loi DTR, tout comme aux autres textes en discussion, correspondant aux attentes des montagnards.

D'autres textes essentiels pour toutes les collectivités locales ont été adoptés : lois relatives aux libertés et aux responsabilités locales, à l'autonomie financière des collectivités territoriales et enfin à la modernisation de la sécurité civile. Sans m'appesantir sur chacun d'eux, j'aimerais pointer certains aspects essentiels pour les collectivités de montagne. Enfin, j'aborderai d'autres champs sur lesquels nous avons été amenés à intervenir, à prendre position ou à réfléchir.

Je dois préciser encore que je laisserai le soin à François Brottes, secrétaire général, et à Jean Dignonnet, trésorier, de présenter en détail la vie et les évolutions importantes qui ont marqué toute cette année le fonctionnement interne de l'association : arrivée du nouveau délégué général, amélioration de notre situation financière, nouveau siège, nouveaux moyens de communication avec, en particulier, l'ouverture d'un site hternet, réunions de massif, livraison à nouveau ponctuelle de PLM, organisation d'un colloque européen et du XXe congrès...

## **I. Le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux et la modernisation de la loi montagne**

Nous avons constaté lors de la présentation du projet de loi DTR, à l'automne 2003, puis avec Hervé Gaymard en décembre, qu'il n'y avait pas d'incompatibilité, au contraire, entre le texte du ministre de l'agriculture et notre proposition de loi de modernisation de la politique de la montagne et de revitalisation rurale, déposée l'été précédent en termes identiques devant les deux assemblées, par les parlementaires membres de l'ANEM, de toutes les familles politiques.

Les amendements concernant la montagne ont donc été nombreux : environ 95 à l'Assemblée et près d'une cinquantaine au Sénat. Même si cela n'a pas eu le résultat escompté, les textes adoptés par l'Assemblée, en janvier, et le Sénat, en mai, au terme de la première lecture, ont manifestement enrichi le projet gouvernemental.

A l'issue de celle-ci, des progrès sont notables dans certains domaines, nombre de mesures préconisées par l'ANEM et par le gouvernement ayant été adoptées. Mais certaines avancées de l'Assemblée nationale doivent être impérativement réintégrées dans le texte définitif (pour les ZRR notamment).

L'ensemble des élus de montagne reste donc mobilisé afin de consolider les acquis des deux assemblées et de convaincre le gouvernement d'accepter de nouvelles mesures en faveur de la montagne en reprenant nos propositions à nouveau déposées à l'Assemblée nationale en septembre, en vue de la deuxième lecture d'octobre, quelques jours avant notre XXe congrès.

Je regrouperai l'essentiel des dispositions sous quelques têtes de chapitre inspirées de notre proposition de modernisation de la loi montagne. Si, pour faciliter mon exposé, je prends principalement en référence la « petite loi », adoptée en mai par le Sénat, je tiens néanmoins à rendre hommage au travail de mes collègues députés de la montagne, en première lecture. Je considère que certaines de leurs propositions éliminées au Sénat, qui ne pourront pas être toutes évoquées, doivent à nouveau être défendues à l'Assemblée, dans l'intérêt de la montagne.

#### **a. Les objectifs et la politique de la montagne**

La politique de la montagne s'inscrit dans le contexte de l'acte II de la décentralisation, défendue par le gouvernement et qui vise notamment à accorder des moyens accrus aux régions et aux autres collectivités, à la coopération décentralisée Etat-régions et aux instances spécifiques de la montagne, ce dont les élus ne peuvent que se féliciter.

Néanmoins, je crains un écueil en l'état actuel du texte dont l'un des articles fait disparaître la notion de politique de la montagne unitaire et globale. Il existe un risque réel de perte de cohérence et de solidarité nationale sous-jacente, si on conserve la définition actuelle de la montagne comme « un ensemble de territoires », sans approche globale. Il faut absolument que soient affichés les principes et les moyens d'une politique de la montagne globale, à décliner de façon spécifique dans chacun des massifs, bien sûr, en synergie avec l'ensemble des acteurs concernés.

Alors que l'Assemblée nationale avait adopté la proposition de définition de zone de montagne proposée par l'ANEM, après lecture au Sénat, on revient à la référence agricole de 1985. Il faudrait pourtant la faire évoluer pour tenir compte de toute la réalité de la montagne. De même, si la dimension européenne et internationale est reconnue, on peut regretter l'absence d'obligation pour le gouvernement, d'en rendre compte régulièrement au Conseil National de la Montagne (CNM).

On constate enfin le renforcement de l'institution Comité de massif. Les comités, désormais force de proposition incontournable puisque les schémas de massif qu'ils seront chargés d'élaborer s'imposeront à ceux (Etat, régions et départements), négocieront les conventions interrégionales de massif. Il s'agit certes d'une avancée spectaculaire mais on peut redouter qu'elle n'ait un effet inhibiteur pour les collectivités décisionnaires (c'est pour cette raison que l'ANEM se contentait de proposer une charte de massif qui aurait servi de simple document de référence...).

Par ailleurs, on peut déplorer l'absence de moyens de fonctionnement propres à cette instance, comme c'est le cas du CNM, en dehors de l'enveloppe puisée sur le budget de la DATAR. On peut également regretter l'absence de restauration du Fonds interministériel pour l'auto développement de la montagne (FIAM) sous forme de Fonds d'innovation et d'expérimentation (FIEM) permettant une majoration des fonds dotés par l'Etat et par les acteurs des massifs, ainsi qu'une meilleure visibilité.

La coopération au sein des massifs a été conçue de façon souple par le Parlement puisque les acteurs locaux pourront désormais choisir entre l'entente interrégionale et le syndicat mixte associant les départements aux régions.

En aparté, j'apporte un contrepoint sur l'appréciation positive de l'évolution de l'institution Comité de massif en regrettant les nouvelles modalités de désignation aux comités, arrêtées dans le décret du 12 janvier 2004. Même si une concertation a pu avoir lieu entre associations d'élus, il faudra veiller à obtenir de nouvelles modalités de désignation des maires et des présidents d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) plus satisfaisante pour les représentants de la montagne.

## **b. Les services publics et au public**

Les préconisations de l'ANEM en matière d'organisation des services au public exigeant l'information, le dialogue, la concertation, avec une pérennité sur le moyen terme par la contractualisation, finissent par être entendues puisque tout cela figure peu ou prou dans le dispositif adopté par le Sénat, sur proposition du gouvernement tirant les premières conclusions de l'expérimentation menée dans quatre départements.

C'est pour cela que l'article 29 de la loi d'aménagement du territoire de 1995 qui avait marqué une avancée pour le maintien des services publics a été entièrement réécrit. Outre la réaffirmation du rôle de l'Etat dans le maintien des services publics, les opérateurs se voient contraints de respecter les obligations de service universel et les objectifs d'aménagement du territoire.

L'innovation consiste principalement à faire du préfet l'acteur central de cette nouvelle approche : il doit initier la concertation pour une offre de services publics adaptée «aux territoires » (mais plus aux « besoins réels des populations »...) en relançant notamment la commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics, qu'il réunit obligatoirement en cas de projet de modification du service.

C'est l'outil disponible pour une étroite association avec les élus.

Le préfet doit également saisir les ministres de tutelle lorsqu'un gestionnaire de service public prend une décision contraire à ses engagements contractuels en matière d'aménagement du territoire ou de service universel. Par ailleurs, le contenu des conventions de service public, tel que l'avait proposé l'ANEM, est précisé dans un nouvel article.

Par ailleurs, les professions libérales s'installant en ZRR (dont les professionnels de santé font bien évidemment partie) pourront bénéficier d'exonération temporaire d'impôt sur le revenu, d'impôt sur les sociétés et de taxe professionnelle.

Même si ces mesures vont dans le bon sens, et sont a priori compensées par l'Etat avec une majoration de la DGF, il faut conforter le dispositif en le gageant afin de s'assurer qu'il sera réellement efficient.

Avant de conclure sur ce volet très important du texte, je rappelle que j'ai signé avec les présidents d'une dizaine d'associations nationales représentatives d'élus locaux « le manifeste des élus locaux pour des services de proximité équitables et performants » initié par le sénateur Gérard Delfau, président de « Promouvoir les services publics ».

Outre l'ANEM et PSP, les associations d'élus co-signataires sont l'ADCF, l'AMF, l'AMGVF, l'AMRF, l'AMVBF, l'APVF, la FMVM et la Fédération des SEM. La signature a eu lieu le 14 avril, sous le patronage de Christian Poncelet, président du Sénat, avec la présence du président de l'Association des maires de France, Daniel HOEFEL. Cela illustre notre mobilisation permanente pour le maintien de services performants envers nos populations, qui n'obéissent pas toujours aux critères de rentabilité définis selon des logiques purement financières.

Enfin, le soutien que nous apportons à Ecole et Territoire et le succès croissant de cette association devant les juridictions administratives contre les fermetures arbitraires d'écoles en milieu rural, atteste l'intérêt de lutter sur tous les terrains et prouve qu'il est possible de contrer les logiques centralisatrices.

### **c. La revitalisation rurale**

Globalement, la nouvelle définition des zones de revitalisation rurale (ZRR) est en phase avec les principes et les objectifs que nous défendons même si elle pose parfois problème, car elle a l'inconvénient de rouvrir le débat sur les critères et pourrait déclencher une réaction de l'Union européenne. Je rappelle que notre idée de départ intègre les caractéristiques d'un bassin d'emplois, la capacité de fédérer les acteurs du public et du privé, et enfin une cohérence géographique et humaine, indispensables à tout territoire d'appui efficace.

A partir de 2006, pour bénéficier des avantages liés aux ZRR, les communes devront être membres d'un EPCI à fiscalité propre, celles-ci étant incluses dans un arrondissement ou un canton à très faible densité de population et obéissant à un des trois critères socioéconomiques suivants :

- déclin de la population,
- baisse de la population active,
- ou forte proportion d'emplois agricoles.

Il faut maintenant obtenir dans le texte un délai suffisamment significatif pour que les communes non intégrées dans une intercommunalité à fiscalité propre, puissent y parvenir à temps.

On doit considérer comme acquises en raison du vote en termes identiques dans les deux assemblées, outre la redéfinition des objectifs des ZRR, l'aide aux travaux de rénovation et l'exonération de taxe foncière des entreprises nouvelles, portée de 2 à 5 ans.

Des mesures prévoyant l'exonération d'impôt sur les sociétés, d'impôt sur le revenu et de taxe professionnelle au bénéfice des entreprises en ZRR qui procèdent à des créations ou à des extensions d'activité industrielle ou de recherche scientifique et technique ou de service aux entreprises, avec compensation de l'Etat ont été adoptées. Les exonérations temporaires d'impôt sur le revenu, d'impôt sur les sociétés et de taxe professionnelle au profit des professions libérales s'installant en ZRR seront compensées par une majoration de la dotation globale de fonctionnement (DGF) de la collectivité.

Pour le Sénat, le conseil général devrait pouvoir devenir chef de file et véritable animateur, dans le département, de la revitalisation rurale en signant un contrat particulier avec l'Etat, en coordination avec le conseil régional. Il s'agit en fait d'une déclinaison sur le monde rural des possibilités offertes à la ville et aux zones de revitalisation urbaines (ZRU) qu'il faudra absolument maintenir dans le texte final.

A noter qu'au Sénat, l'exonération d'impôt sur les sociétés et sur le revenu des personnes physiques pour les entreprises individuelles a été étendue à 5 ans (au lieu de 4) au profit des entreprises nouvelles, s'apparentant ainsi pour la durée au régime applicable aux zones franches urbaines (ZFU).

Par contre, l'amendement sénatorial visant à calquer au profit des ZRR le système d'exonération des charges sociales applicables en ZFU doit lui aussi être conforté.

Conformément à nos suggestions, dans les cantons situés dans les territoires ruraux de développement prioritaire (TRDP), les membres de communautés de communes qui ont des bases de taxe professionnelle inférieures à un seuil et obéissant à certains autres critères pourront bénéficier d'un régime de compensation spécifique dans l'esprit des contrats de site, passés avec la DATAR. Il faudrait pousser plus loin la réflexion en élaborant **un nouveau concept de contrat de reconversion rurale**, à l'instar des contrats de site liés à des bassins d'emploi plus urbains en difficulté, afin qu'il corresponde réellement aux besoins de la logique propre de la ruralité.

En cas de carence de l'initiative privée, les associations pourraient assurer, en les créant ou en les maintenant, des services de première nécessité aux personnes et les communes pourront passer avec elles des conventions. Il s'agit d'une amélioration de dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui prévoient que les communes peuvent aider directement les associations concernées.

Un certain nombre d'acquis à l'Assemblée nationale, qui ont disparu au Sénat, doivent impérativement être rétablis si on ne veut pas marginaliser la portée des autres mesures car elles constituent un ensemble cohérent.

Je pense d'abord à l'amélioration de l'exonération de taxe professionnelle.

On est revenu ainsi à la formule issue de la réforme de 1998 qui inclue bien **la création, l'extension ou la reprise d'activité** pour un bon nombre d'entreprises d'une certaine taille, mais pas pour les entreprises individuelles, ni pour les commerçants, ni pour les artisans. En revanche, ces derniers peuvent bénéficier des exonérations fiscales dans certaines conditions répertoriées au code général des impôts (CGI).

Il faut réécrire l'article du CGI consacré aux exonérations fiscales dans les zones de revitalisation rurale pour modifier le régime des exonérations prises en charge par l'Etat pour la création, l'extension ou la reprise d'activités. S'agissant des bénéficiaires, la rédaction s'alignerait en fait sur le régime des zones de redynamisation urbaine (ZRU) pour lesquelles les exonérations s'appliquent à toutes les créations ou extensions d'établissement, rien ne justifiant une différence de traitement entre ZRR et ZRU. Seraient donc exonérées de taxe professionnelle en ZRR, du fait de cette mesure, les entreprises industrielles, commerciales, artisanales et les entreprises de service aux entreprises qui se créent, s'étendent ou sont reprises (les autres activités restant exclues, celles touchant aux services généraux en particulier).

La majoration des crédits d'Etat en ZRR dans les décisions d'attribution d'aide au logement, d'amélioration de l'habitat, d'insertion, d'action médico-sociale, de santé publique... est une mesure de bon sens sur laquelle le gouvernement devrait assouplir sa position.

Reste à résoudre le problème de l'exclusion de nombreux bourgs centres des zones de revitalisation rurale, en raison de l'importance de leur population qui pèse beaucoup au sein des EPCI, car la seule prise en compte du pourcentage de la population continuera à en écarter certains de façon injuste. Il conviendrait donc de prendre en compte un critère alternatif tel que le pourcentage du nombre de communes (fixé à 80 %) en le limitant toutefois aux EPCI dont la population totale ne dépasse pas un seuil à définir.

Toutes ces mesures dont l'énumération peut sembler fastidieuse seront les outils et les leviers de la relance de la politique de revitalisation rurale sur 5 ans, relance que nous appelons de nos vœux depuis longtemps. Pour qu'elle soit traduite en initiatives concrètes sur le terrain, les acteurs locaux doivent porter les projets fédérateurs du développement local, accompagnés par les départements, les régions et l'Etat.

La volonté de ce dernier de lutter contre la déshérence, pour ne pas dire la désespérance, de certains territoires n'apparaîtra crédible que s'il contribue, comme nous le réclamons depuis longtemps, à majorer significativement pendant au moins 5 ans les attributions de la DGF aux communes, aux EPCI et aux départements incluant des zones de revitalisation.

#### **d. La gestion de l'espace et de l'environnement**

##### **- La prise en considération de nos contraintes**

Le projet de loi contient des mesures propres aux espaces pastoraux, aux zones humides et aux forêts allant dans le bon sens. Il propose systématiquement des indemnités pour les pratiques contraignantes de gestion imposées aux agriculteurs ou pour les servitudes dans le cas des zones humides, voire la déconcentration ou même la décentralisation des décisions pour ce qui concerne la gestion de la faune sauvage et des habitats, dans le cadre de la directive habitats et du réseau Natura 2000.

Dans le même esprit, et sans anticiper sur le chapitre consacré à la réforme des finances locales, le Sénat a imposé au gouvernement la prise en considération des caractéristiques des territoires ruraux dans la répartition des dotations d'Etat aux collectivités territoriales telles que la faible densité de population et les nouvelles obligations de nature environnementale. Sont prises en compte notamment «les charges liées à la longueur des réseaux et infrastructures de desserte, à la dispersion de l'habitat, aux surcoûts dus au relief et au climat, aux coûts liés à l'entretien et à l'amélioration de la qualité environnementale des espaces et réseaux hydrographiques, ainsi que les charges liées à la protection contre les risques. »

Cette disposition qui marque la reconnaissance de nos lourdes charges dans les critères de répartition doit impérativement être défendue à l'Assemblée.

##### **- Les avancées sur les biens sectionnaux**

Avant les propos généraux sur les lois de décentralisation dans la deuxième partie de ce rapport, je tiens à présenter ici des avancées notables sur le régime des biens sectionnaux contenues dans la loi du 13 août 2004, relative aux libertés et aux responsabilités locales (alors que nous avons préparé des propositions dans le cadre du projet de loi DTR). Issues d'amendements ayant reçu l'avis favorable du gouvernement, la loi comporte essentiellement trois mesures :

- Les règles de majorité pour le renouvellement des membres des commissions syndicales ont été modifiées n'exigeant plus qu'une majorité simple là où il fallait auparavant une majorité qualifiée,
- Le seul conseil municipal peut autoriser la vente de biens de section en vue de l'implantation d'un lotissement,
- La création de nouveaux critères de transfert de biens sectionnaux à une commune avec suppression de l'enquête publique. Cela devrait permettre la municipalisation de nombreuses sections laissées en déshérence dans au moins trois situations-type : quand la commune acquitte les impôts de la section depuis 25 ans, quand les ayants-droit n'ont pas constitué de commission syndicale alors que les conditions requises sont réunies, lorsque moins d'un tiers des ayants-droit a voté lors d'une consultation.

Il conviendrait néanmoins de profiter du débat sur le projet de loi DTR pour substituer à la notion de lotissement, trop restrictive, une notion plus large d'opération d'intérêt public pour faciliter le développement des communes dans un tel contexte.

- Les nouvelles dispositions sur Natura 2000

Pour revenir au projet de loi DTR, je me bornerai ici à présenter le nouveau chapitre adopté au Sénat qui porte sur les sites Natura 2000. Je m'y suis particulièrement consacré avec mon collègue le sénateur Legrand, auteur d'un rapport sur le sujet, la plupart de ses propositions convergeant globalement avec les propositions de l'ANEM.

La procédure d'avis préalable des collectivités locales sera étendue aux modifications de périmètre des sites Natura 2000, toute proposition contraire aux avis émis exigeant du préfet une décision motivée. Les mesures de préservation ou de restauration seront définies en concertation avec les collectivités territoriales et les représentants des propriétaires concernés. Sur la base du volontariat, il sera possible d'adhérer à des chartes d'objectifs sans mesures financières d'accompagnement, à côté des contrats Natura 2000.

Avec l'attribution de la présidence et de la rédaction du document d'objectif (dans un délai de deux ans au bout duquel l'Etat peut intervenir par voie réglementaire) les élus auront la maîtrise des comités de pilotage.

Enfin, des mesures d'exonération de taxe sur le foncier non bâti pendant 5 ans, compensées par l'Etat, seront accordées aux propriétaires qui souscriront soit à un contrat Natura 2000, soit à une charte d'objectifs Natura 2000, comme, il faut le souligner, pour les contrats de gestion des zones humides.

#### **e. Le développement économique et l'activité agricole**

Un certain nombre d'avancées méritent d'être signalées dans le domaine du tourisme, telles que le renforcement des incitations fiscales à la réhabilitation avec une exonération de 40% (avec un plafond) sur les revenus fonciers des appartements en villages résidentiels de tourisme (VRT), réhabilités dans le cadre d'une opération de réhabilitation immobilière de loisir (ORIL).

Sur la pluriactivité et le statut des saisonniers, le Sénat a voté le principe d'égalité en insistant sur la contribution des saisonniers à l'environnement, ainsi que la prise en compte de l'ancienneté.

Si des solutions semblent en vue pour ce qui concerne la mixité privé/public au sein des groupements d'employeurs et la prise en compte des situations spécifiques à la montagne telles que le déneigement, d'autres points sont toujours en débat, tels que la question du guichet unique et des caisses pivot, les mesures garantissant le logement des saisonniers et enfin les clauses de reconduction dans les contrats de travail des saisonniers.

L'agriculture, la forêt et le pastoralisme sont reconnus comme secteurs essentiels de l'économie de montagne. Sur la Qualité et la provenance montagne, un amendement proposant un élargissement à la Qualité les missions des interprofessions a été retiré en contrepartie de l'engagement du gouvernement de travailler à une meilleure rédaction lors d'une prochaine lecture... Par ailleurs, on doit relever qu'une disposition énonce également que la dénomination « montagne » ne peut être apposée sur un produit d'appellation d'origine contrôlée (AOC). Il faut signaler une autre disposition qui institue déjà la possibilité de constituer, en tant que de besoin, des sections « produits de montagne » au sein des interprofessions.

Quoiqu'il en soit, à l'avenir, il faudra absolument rechercher des critères associant la dénomination montagne à des exigences de Qualité pour assurer une valeur ajoutée à ces produits et éviter leur banalisation qui pourrait être fatale.

Pour faire prendre en compte dans les programmes pluriannuels des agences de l'eau les aménagements des exploitations agricoles de montagne en matière de prévention de la pollution de l'eau au-delà des bassins situés à l'amont des zones de captage, une nouvelle rédaction défendue par les sénateurs de montagne a été adoptée.

Ainsi, sous réserve de l'accord de la Commission européenne, les agriculteurs de montagne pourront bénéficier d'aides de l'agence de l'eau, au titre de leur contribution à la prévention de la pollution de l'eau, dès lors que les versants s'inscrivent dans une démarche de gestion intégrée.

## **f. L'urbanisme**

Malgré les grandes avancées engendrées par la loi urbanisme, habitat et construction de juillet 2003 à laquelle nous avons beaucoup contribué, un certain nombre de questions d'urbanisme de montagne restait en suspens que nous avons cherché à résoudre là aussi par voie d'amendements dans le cadre du débat sur la loi relative au développement des territoires ruraux.

La première concernait la modernisation de la procédure des unités touristiques nouvelles (UTN), votée en termes très proches par les deux assemblées et dont la nouvelle configuration est par conséquent connue. Entièrement reformulée, sa nouvelle définition s'adapte à la réalité contemporaine des équipements touristiques de montagne. Elle conserve sa forme première, lourde et contraignante, avec instruction par la commission ad hoc du Comité de massif pour les chantiers les plus conséquents (ceux qui ont une importance interrégionale ou qui relient les domaines skiables de plusieurs stations). Surtout, elle institue une procédure simplifiée au plan départemental en recourant à la consultation de la commission des sites réunie dans une configuration spécifique.

La seconde difficulté d'urbanisme de montagne portait sur la constructibilité des rivages lacustres. Ces difficultés ont été traitées à plusieurs niveaux.

D'une manière générale, la logique dérogatoire à travers les documents d'urbanisme, déjà introduite pour l'application du principe de continuité, a été étendue aux rives des lacs de montagne de moins de 1000 hectares, voire de moins de 1500, comme l'a proposé le gouvernement.

Pour les plans d'eau de moins d'un hectare, qui ne sont en général que des retenues collinaires ou des mares sans enjeux environnemental ou paysager particuliers, le principe de l'interdiction de construction dans la bande des 300 mètres n'est plus applicable dès lors qu'un document d'urbanisme le prévoit (PLU ou carte communale), avec accord préalable de la commission des sites.

Pour les lacs dont une partie des rives seulement est classée en commune de montagne, le principe de l'interdiction de construction dans la bande de 300 mètres ne serait applicable à la totalité des rives que si un quart des rives, au moins, est situé en zone de montagne.

Par ailleurs, les équipements nécessaires à la pratique de la promenade ou de la randonnée ont été ajoutés à la liste des équipements pouvant faire l'objet d'une autorisation de construire en bordure des lacs de montagne.



Enfin, s'agissant des problèmes de chevauchement entre lois littoral et montagne, le seuil de superficie à partir duquel les grands plans d'eau intérieurs sont soumis à la loi littoral sera sans doute porté de 1000 à 1500 hectares, sur proposition de la commission des affaires économiques de l'Assemblée.

Ce vaste tour d'horizon sur un texte toujours en évolution m'a semblé nécessaire pour rendre compte du travail assuré par les parlementaires membres de l'ANEM. A l'heure où sont écrites ces lignes, je peux assurer que la mobilisation pour convaincre le gouvernement du bien fondé de nos demandes continue plus que jamais ainsi que l'atteste le relevé des priorités, acté par les députés et les sénateurs réunis le 21 juillet 2004 à la questure du Sénat, pour que ce texte soit plus en phase avec les attentes des montagnards.

En présence d'Yves Coussain, rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, les priorités retenues à l'unanimité par nos parlementaires sont :

- le dispositif ZRR, et notamment celui des exonérations fiscales,
- le renforcement des dispositions sur les services publics,
- le renforcement de la péréquation des dotations d'Etat pour les territoires en difficulté.

## **II. Les lois adoptées en 2004**

L'ordre du jour parlementaire de l'année a été très dense avec une session extraordinaire d'été d'une longueur exceptionnelle et l'adoption de plusieurs textes majeurs pour les collectivités locales, tels que la loi relative aux libertés et aux responsabilités locales, avec recours à la procédure de l'article 49-3 de la Constitution, et celle de modernisation de la sécurité civile.

### **♦ L'acte II de la décentralisation**

L'adoption des lois marquant l'acte II de la décentralisation a été l'occasion d'une réflexion approfondie sur les principes ainsi que sur les moyens de les faire respecter. En ce qui concerne les compétences, il est clair que tout transfert doit être justifié par une volonté de rationalisation de l'action des pouvoirs publics, de meilleure efficacité de celle-ci, et de rapprochement de la décision du citoyen, pour servir la démocratie locale.

En aucun cas, cela ne doit pas être une « défausse » de l'Etat vers les collectivités locales. C'est pourquoi, conformément au nouvel article 72-2 de la Constitution, la loi sur l'autonomie financière prévoit que tout transfert de compétence doit être accompagné du transfert équivalent de ressources, à l'euro près, dans le respect de l'autonomie financière des collectivités, cela signifie notamment, à travers la notion de ressources propres, un seuil garanti de fiscalité et pas systématiquement une dotation transitant par le budget de l'Etat et donc susceptible de subir les aléas de la politique budgétaire de celui-ci.

Même si les deux lois respectent ces règles, me semble-t-il, élus et parlementaires devront rester vigilants et exigeants face à l'Etat et vérifier l'application loyale de ces dispositions.

Au-delà de ces considérations générales, si les mêmes principes doivent s'appliquer sur tout le territoire national, il faut impérativement maintenir une politique nationale de la montagne parce qu'elle seule peut corriger certains effets négatifs de la décentralisation.

En effet, les flux induits ne se dirigent pas spontanément vers les territoires où la rentabilité est moins forte. Il faut donc repenser totalement le rôle régulateur de l'Etat, avec des mécanismes correcteurs adaptés. C'est tout le débat sur la péréquation qui s'ouvre ici.

Cela précisé, il faut aller de l'avant en accompagnant le mouvement de renforcement et d'affirmation des régions. Mais c'est à nous, élus de la montagne, de convaincre les conseils régionaux, avec les autres collectivités, de s'entendre et de s'inscrire dans une politique et un projet de massif cohérents, qui dépassent leurs frontières administratives. C'est pour cela que nous avons proposé aux 11 régions de montagne, toutes membres de notre association, de se réunir à Saint Pierre de Chartreuse, lors de notre XXe congrès. Nous espérons que cette réflexion pourra s'inscrire de manière pérenne dans le fonctionnement de l'ANEM.

#### ♦ **La loi de modernisation de la sécurité civile**

Dès septembre 2003, l'association s'est penchée sur le projet de loi de modernisation de la sécurité civile et efforcée d'en apprécier les conséquences pour les adhérents concernés par la question du secours en montagne. En juin 2004, avant la première lecture au Sénat, j'ai déposé quatre amendements concernant nos principales préoccupations et portant sur :

- Le remboursement des frais de secours, afin d'harmoniser les situations liées à l'application de l'article 54 de la loi « démocratie de proximité » du 27 février 2002, en l'absence de textes réglementaires sur cet article,
- La reconnaissance des sociétés de secours en montagne comme des acteurs à part entière afin qu'elles ne soient pas trop déstabilisées par le renforcement du rôle reconnu aux SDIS,
- Une clarification du commandement des opérations de secours, notamment dans le cadre des plans ORSEC, en précisant les rôles du Préfet et du directeur du SDIS, ainsi que les pouvoirs de police du maire,
- Les secours sur piste avec une meilleure lisibilité de l'action des pisteurs secouristes par rapport à l'économie générale des contrats de délégation de service public.

Lors de la discussion en séance publique, le gouvernement a apporté des assurances sur les divers points soulevés, ce qui m'a amené à retirer les amendements. Maintenant, il faut veiller à la bonne application de la loi et au respect des engagements souscrits.

C'est pourquoi, j'ai proposé une table-ronde sur ce thème lors du congrès, réunissant l'ensemble des acteurs concernés, sous la présidence de Martial Saddier, député-maire de Bonneville.

### **III. La réforme des finances locales**

En dehors du débat sur l'autonomie financière déjà évoqué, la réflexion sur l'avenir des finances et de la fiscalité locales a été l'objet des travaux du Comité des finances locales.

Avec le regroupement des grandes dotations d'Etat au sein de la DGF, dont le montant passe de 19 milliards d'euros à plus de 36 milliards, 2004 est une année charnière. Au vu des masses en jeu, c'est une opportunité historique pour l'Etat de répondre aux besoins, de façon indolore pour les autres collectivités, en majorant de 20% pendant une période transitoire de 5 ans, les dotations des collectivités les plus démunies (qui ne sont pas forcément et exclusivement urbaines) situées en zone de revitalisation rurale et/ou de montagne (les deux allant souvent de pair).

Les premiers éléments présentés par le gouvernement, qui reprend pour une bonne part les propositions du Comité des finances locales, lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2005, nous sont parvenus très tardivement. Néanmoins quelques aspects peuvent déjà être abordés.

Une dotation proportionnelle à la superficie de 3 euros par hectare serait attribuée aux communes parallèlement à la dotation de base de 50 à 125 euros par habitant, ce qui est a priori positif pour nos communes. Il serait souhaitable néanmoins qu'elle soit doublée, au minimum, en zone de montagne pour tenir compte de nos charges spécifiques, à l'image de ce que nous avons obtenu avec le doublement du critère de la voirie sur nos territoires. De plus, il faudrait supprimer son plafonnement au niveau de celui de la dotation de base par habitant, et diminuer les conséquences pour nos collectivités les plus fragiles de la limitation de sa croissance à 75% du taux de progression de la masse de la DGF et de son intégration dans le calcul du potentiel financier, ce qui peut amener à reprendre d'une main ce qu'on donne de l'autre...

Les efforts annoncés sur la croissance de la dotation de solidarité rurale et sur le rattrapage de la dotation d'intercommunalité des communautés de communes doivent être salués car ils correspondent sans conteste à nos vœux. En même temps, j'attire l'attention de chacun sur les évolutions envisagées pour la dotation de solidarité urbaine (DSU) avec le projet de loi sur la cohésion sociale, dont sont bénéficiaires certains bourgs centres de montagne. Il ne serait pas admissible de voir mis en cause ni le montant, ni la croissance de leur attribution, et encore moins leur éligibilité à cette dotation.

Sans entrer plus dans le détail, je signale que nous serons très vigilants sur la dotation de fonctionnement minimale des départements, aujourd'hui attribuée aux 24 départements les plus pauvres, dont quinze de montagne...

Plusieurs alertes ont été données cette année lorsqu'il était envisagé d'ouvrir son éligibilité à de nouveaux départements. Les nouveaux critères tels que le potentiel financier doivent conserver une sélectivité réelle pour que cette dotation conserve sa vocation axée sur les départements ruraux les plus démunis. Sinon, on assisterait à la dilution d'une dotation de solidarité réelle à l'efficacité reconnue.

Sur tous ces points, nous espérons que Jean-François Copé, ministre délégué à l'intérieur, porte parole du gouvernement, nous apportera des nouvelles rassurantes pour clôturer notre XXe congrès.

#### **IV. L'environnement, la faune sauvage et Natura 2000**

La Charte de l'environnement a été adoptée en juin en termes identiques par les deux assemblées et se trouve en attente d'adoption définitive par le Congrès ou par voie référendaire. L'ANEM qui a été auditionnée à l'Assemblée a réitéré ses très fortes réserves sur la portée indéterminée de principes ayant a priori une autorité juridique disproportionnée.

La déception provoquée par le dispositif prévu dans le cadre du protocole d'enlèvement opérationnel du loup doit être ici rappelée. Le nombre de retraits contingenté à 4, très médiatisé au demeurant, est nettement insuffisant pour répondre à la réalité des crises locales.

Pour ce qui est du dossier Natura 2000, déjà évoqué pour partie à travers le chantier législatif en cours, la Commission européenne critique l'état des listes françaises de sites et réclame des compléments (en multipliant les recours en manquement). Outre les listes complémentaires au titre de la directive oiseaux pour lesquelles les consultations ont déjà été lancées, une nouvelle tournée de consultations sur des sites complémentaires devrait être lancée dès la fin 2004, en vue d'une transmission à Bruxelles d'ici la rentrée 2005.

Beaucoup des nouvelles propositions portent sur des extensions de sites déjà proposés. On peut donc légitimement redouter que celles-ci ne remettent en cause un « consensus » difficilement obtenu et qui tenait compte des observations formulées par les acteurs locaux.

A relever toutefois que pour les consultations à venir, la nouvelle procédure législative (introduite par la loi de transposition) s'appliquera. Elle permet aux communes consultées de s'opposer à une proposition de site au moyen d'une délibération motivée, le préfet ne pouvant passer outre qu'en procédant à une contre-motivation point par point.

## V. L'Europe

Je commencerai ce chapitre en disant ma conviction : l'avenir de la montagne passe aussi par l'Europe. A l'occasion de l'arrivée des 10 nouveaux Etats (dont 6 ont des territoires de montagne) dans l'Union cette année, l'ANEM, en liaison avec l'Association européenne des élus de montagne, a organisé un colloque portant sur les politiques européennes de la montagne, dans le cadre du Salon d'aménagement de la montagne, à Grenoble.

Le colloque a réuni environ cent cinquante personnes autour d'un programme très riche. Les thèmes de réflexion abordés devraient permettre de mieux appréhender la problématique de la montagne en Europe et des liens ont pu être noués entre montagnards de toute l'Union.

Deux autres faits majeurs sur le plan européen doivent être rappelés.

Tout d'abord, la reconnaissance de la spécificité montagne par le projet de traité constitutionnel constitue l'aboutissement d'une action de longue haleine entamée dès 1996. C'est une victoire réelle pour la montagne en général et pour l'ANEM, en particulier. Ça l'est aussi pour l'AEM, que préside notre collègue Michel Bouvard.

Ensuite, la dimension européenne des politiques sectorielles ne cesse de croître. La réforme des fonds structurels et la nouvelle politique de cohésion sur la période 2007-2013 sont stratégiques. Il ressort des propositions de la Commission (qui restent à approuver) que la programmation devra tenir compte des spécificités des territoires tels que la montagne avec des majorations prévues de 5% dans le cadre de l'objectif « compétitivité ».

Ce « chantier d'avenir » est à l'ordre du jour de notre congrès avec la participation de Jacques Barrot, commissaire européen, chargé de la politique régionale, futur vice-président de la Commission, éminent montagnard français, fidèle compagnon de route de notre association.

Je ne doute pas qu'il partage notre conviction profonde : les comités de massifs, et donc les régions qui les constituent, doivent s'affirmer non pas seulement au niveau national mais aussi au niveau européen. Les massifs, en effet, sont des acteurs émergents de l'interrégionalité que promeut l'Union depuis de nombreuses années. S'ils savent s'organiser et agir en bonne intelligence, celle-ci ne pourra qu'apprécier et encourager leur réalité naturelle et vivante qui, au-delà des limites administratives artificielles, les amène à parler d'une seule voix.

Mes chers collègues, le moment est venu pour moi de passer à la conclusion de ce très vaste tour d'horizon qui aura permis de mesurer le chemin parcouru cette année et la précédente. Cela a été possible par un vrai travail d'équipe et j'en remercie les deux délégués généraux, Pierre Rémy et Pierre Bretel, qui m'ont épaulé pendant les deux années de ma présidence et, à travers eux, je remercie toute l'équipe de l'ANEM dont le dévouement, vous le savez, est total.

C'est aussi à vous tous, élus de la montagne, que je veux exprimer ma reconnaissance parce que c'est grâce à vous, toujours disponibles et prompts à vous mobiliser, que j'ai pu agir et faire avancer notre cause avec le sentiment de légitimité et de soutien sans faille qui donne la force et la conviction nécessaires pour cela.

Je salue enfin François Brottes, avec qui j'ai apprécié de travailler et de coopérer, en toute confiance et, je crois pouvoir le dire, en toute amitié. Je lui confie les rênes de l'ANEM l'esprit serein, convaincu que lui aussi saura mener le combat pour nous et avec nous.

Avant de passer définitivement le relais, je tiens à témoigner de la passion pour notre cause, la montagne, qui habite chacun d'entre nous et qui nous unit, au-delà des clivages que d'autres, trop souvent, ne savent pas dépasser.

Pour ma part, je peux dire qu'elle ne me quittera pas avec la fin de mon mandat. Je puis vous assurer de ma fidélité et de ma disponibilité pour rester à vos côtés et agir avec vous quand il le faudra, quand vous le voudrez.