



## **34<sup>e</sup> CONGRÈS**

18 et 19 octobre 2018

MORTEAU

## **Rapports statutaires**

Rapport d'activité

**Marie-Noëlle BATTISTEL, présidente**

Vie de l'Association

**Annie GENEVARD, secrétaire générale**



# **Rapport d'activité**

Marie-Noëlle BATTISTEL, présidente

Cher(e)s collègues,

Alors que s'achève le mandat de quatre années que vous m'avez confié à la tête de l'Association en tant que secrétaire générale, puis en tant que présidente, je souhaite remettre en perspective les avancées en faveur de la montagne au cours de cette période, dans un premier temps, mais aussi évoquer l'avenir de celle-ci, notamment au travers des projets annoncés.

Mon rapport sera structuré autour de deux chapitres :

Le premier analyse comment la spécificité montagne est respectée, au lendemain de l'Acte II de la loi montagne,

Le deuxième interroge les grands chantiers annoncés par les pouvoirs publics.

## **I. LE RESPECT DE LA SPECIFICITE MONTAGNE RESTE UN COMBAT PERMANENT**

Avec l'ensemble des nouvelles dispositions constituant l'Acte II, la politique de la montagne, basée sur la solidarité nationale devait connaître une nouvelle impulsion. La loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne du 28 décembre 2016, qui en constitue la part substantielle, ne pourra donner toute sa mesure qu'avec la publication de l'ensemble des textes d'application et le respect de notre spécificité dans les politiques publiques « au quotidien ». Si « techniquement » la loi semble globalement respectée, il n'empêche que l'absence de culture montagne des pouvoirs publics demeure.

### **1) Pour relancer durablement la politique nationale de la montagne**

#### **➤ Donner une forte impulsion à la nouvelle gouvernance**

A peine deux ans après promulgation de la loi de 2016, on peut légitimement s'interroger sur la volonté des pouvoirs publics de respecter la loi en relevant un certain nombre de signaux inquiétants.

Ainsi, alors que la loi impose au moins une réunion annuelle du Conseil national de la montagne (CNM), celui-ci n'aura été installé que le 12 octobre 2018, 22 mois après sa promulgation, sous la présidence du ministre en charge de l'aménagement du territoire, avec une participation gouvernementale et un ordre du jour a minima. Il devait constituer à cette occasion la nouvelle la commission permanente et élire son président<sup>1</sup>...

#### **➤ Garder l'équilibre des désignations au CNM et dans les comités de massif**

La désignation des députés par l'Assemblée nationale au CNM et aux comités de massif est apparue en rupture avec l'esprit consensuel qui a prévalu depuis plus de 30 ans. Ainsi, les 5 députés désignés par l'Assemblée nationale sont issus de la majorité exclusivement. Cette situation est sans précédent. Les 10 désignations par la même assemblée aux comités de massif ont été marquées par un esprit similaire puisque, sur les 5 massifs concernés, tous les titulaires désignés appartiennent à la majorité.

Face aux risques induits par ces choix, l'ANEM s'est efforcée, dans les limites étroites de la loi, d'assurer un rééquilibrage en faveur de la représentativité des élus et parlementaires au sein de ces instances à travers ses propres désignations au CNM (2) et aux comités de massif (2 par comité).

L'esprit consensuel qui a prévalu pendant la gestation de l'Acte II semble lointain lorsqu'on se souvient que le Premier ministre de l'époque avait demandé en 2014 un rapport à deux députées l'une issue des rangs de la majorité, l'autre de l'opposition, et qu'ensuite le gouvernement avait déposé le projet de loi à l'Assemblée après un travail de co-rédaction avec l'ANEM, associant les parlementaires de la majorité et de l'opposition dépassant ainsi, tout au long du processus, les clivages partisans. Cet état d'esprit s'était maintenu, en 2016, à l'Assemblée nationale qui a désigné les deux mêmes rapporteuses pour défendre le texte en son sein.

L'Association souhaite un retour, lors des désignations dans les instances de la gouvernance montagnarde, à une meilleure pondération politique entre majorité et opposition(s) et déplore la nomination de députés qui n'ont pas de zone de montagne dans leur circonscription.

---

<sup>1</sup> Je ne peux davantage en rendre compte car, au moment de la rédaction du présent rapport, il ne s'est pas encore réuni.

## ➤ Relancer les nouveaux comités de massif

Le processus de désignation a été engagé par les préfets coordonnateurs à la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2017 avec pour objectif l'installation des comités de massif entre septembre et octobre de la même année. Ce calendrier a subi d'importants retards, dus en partie aux nouveautés introduites dans les désignations, notamment avec les représentants du Parlement ainsi qu'avec la consultation préalable de l'ANEM sur la composition du collège des élus, celle-ci ne pouvant désigner ses propres représentants qu'une fois les autres élus identifiés.

Non prévue par les textes, la désignation de suppléants, qui a accompagné la désignation des titulaires pour les comités de massif, par l'Assemblée nationale, le Sénat et l'ANEM, constitue une pratique nouvelle, certains préfets coordonnateurs de massif ayant joué cette même carte pour assurer une présence optimale des élus aux réunions. Pour toutes ces raisons, les comités n'ont pu être installés qu'entre février et mai 2018 pour élire leur président de commission permanente, par ailleurs co-président avec le préfet coordonnateur de massif.

Lors de notre 34<sup>e</sup> congrès, une table ronde spécialement dédiée permettra un tour d'horizon complet de la nouvelle gouvernance à travers le témoignage des différents acteurs de la montagne, constituant ainsi une véritable « photo de famille » au niveau national et local...

## ➤ Rendre effectif le droit à l'adaptation

Les conditions imposées par la loi NOTRe de 2015 pour le transfert de la compétence eau et assainissement à l'intercommunalité, imposé à partir de 2020, aurait pu constituer une belle opportunité pour illustrer le droit à l'adaptation pour la montagne<sup>2</sup>. En effet, de nombreux élus de la montagne le rejettent, non par principe mais pour des raisons pragmatiques. Pour cela, ils défendent l'optionnalité, voire la subsidiarité, afin que la commune décide librement de garder cette compétence ou de la transférer à l'intercommunalité.

J'ai milité au sein d'un groupe de travail présidé par la ministre Jacqueline GOURAULT pour y parvenir. Mais la majorité n'a pas accepté une telle dérogation n'accordant qu'un sursis, jusqu'en 2026, aux communes appartenant à des communautés de communes en capacité de faire jouer une minorité de blocage réunissant au moins 25% des communes membres, représentant au moins 20 % de la population<sup>3</sup>. Pendant cette période transitoire, nous *devrons nous assurer que les communes qui conservent la compétence demeurent éligibles à l'intégralité des aides publiques, notamment celles des agences de l'eau.*

## ➤ Mettre fin au déni de la montagne à la Conférence nationale des territoires (CNT)

Au-delà de la stricte application de la loi du 28 décembre 2016, je considère comme un véritable déni l'absence de représentation de la montagne au sein du collège des membres permanents de la Conférence nationale des territoires.

L'an dernier, devant le 33<sup>ème</sup> congrès, à Forcalquier, Jacqueline GOURAULT, avait indiqué que l'omission de l'ANEM dans la composition de la Conférence serait réparée... Pour

---

<sup>2</sup> Article 8 de la loi montagne : « Les dispositions de portée générale ainsi que les politiques publiques et les mesures prises pour leur application relatives.../... sont, éventuellement après expérimentation, adaptées à la spécificité de la montagne ou à la situation particulière de chaque massif ou partie de massif. »

<sup>3</sup> Loi du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes.

autant, l'Association n'a pas été conviée lors des deux réunions qui se sont déroulées depuis.

### ➤ **Publier rapidement les derniers textes d'application**

En tant que députée, j'ai remis un rapport, avec mon collègue Jean-Bernard SEMPASTOUS, à la Commission des affaires économiques sur la mise en application de la « Loi montagne 2 », en décembre dernier, après avoir entendu un certain nombre de représentants de l'administration. Le but était notamment de vérifier la publication des décrets d'application de la loi.

L'essentiel des textes d'application nécessaires à la mise en œuvre effective de la loi a été publié courant 2017. Parmi les dispositions en attente d'un texte figurent la réglementation pour chaque massif des équipements neige pour les véhicules, l'habilitation de personnels des collectivités territoriales pour l'intermédiation locative en faveur du logement des travailleurs saisonniers, la défiscalisation du gazole pour la collecte du lait, la réduction des tarifs de transport et de distribution du gaz, les modalités d'élaboration des prescriptions particulières de massif, et l'adaptation des normes de sécurité et d'hygiène dans les refuges.

Par ailleurs, dans le courant de cette année, quatre textes appliquant des dispositions de la loi ont été publiés portant sur la prorogation de la déclaration d'utilité publique et l'urgence des travaux nécessaires à la réalisation de la liaison ferroviaire Lyon-Turin entre Saint-Jean-de-Maurienne et la frontière franco-italienne, le classement de communes en zone de revitalisation rurale, l'inscription universitaire des personnes ayant validé la formation du résidanat de médecine et n'ayant pas soutenu leur thèse ainsi que la nomination des membres de la commission nationale ad hoc, et enfin, la transposition de la directive européenne relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées.

### ➤ **Co-rédiger l'instruction urbanisme dans un esprit positif**

L'exercice de co-rédaction de l'Acte II de la loi montagne avait été l'occasion pour les élus de rappeler les difficultés rencontrées par les collectivités de montagne en matière d'urbanisme, et notamment de signaler les importantes disparités d'interprétation des textes d'un territoire à l'autre.

Dès publication de la loi, qui comprend plusieurs modifications du droit de l'urbanisme, notamment un nouveau régime pour les unités touristiques nouvelles (UTN), une circulaire récapitulative devait harmoniser la doctrine de l'administration et apporter une véritable sécurité juridique. Ce n'est qu'au printemps 2018 qu'un premier projet a été présenté à un groupe de concertation comprenant notamment l'ANEM. Cette instance informelle a été réunie trois fois. Si l'aspect négatif privilégiant l'énoncé des interdictions affleurerait parfois de façon excessive, finalement le dialogue a permis de trouver un meilleur compromis dans la rédaction de la circulaire.

Néanmoins, je reste sur ma faim concernant l'interprétation relative à la construction en continuité. L'illustration graphique des exemples présentés dans le projet de circulaire reste théorique et éloignée des réalités de terrain. De même, certains « non-dits » inquiétants persistent, concernant notamment la liberté des collectivités à désigner les hameaux dans leur PLU sans avoir à les zoner. Je souhaite que nous puissions parvenir aux clarifications nécessaires d'ici la publication de la circulaire, et nous avons pour cela adressé un courrier au ministre pour lui faire part de l'importance que nous accordons à ces « détails » qui sont loin d'en être anodins, notamment sur l'appréhension de la construction en continuité.

## **2) Les élus de la montagne ont contribué à accélérer la couverture numérique**

Si la mise en œuvre de la politique nationale de la montagne peut sembler très résistible, nos initiatives, parlementaires et autres, apportent parfois des motifs de satisfaction à l'instar de la couverture numérique mobile du territoire.

Dès le début de son quinquennat, en juillet 2017, le président de la République a donné sa feuille de route au gouvernement en matière de couverture numérique du territoire avec trois objectifs : garantir le bon haut débit pour tous dès 2020, le très haut débit pour tous dès 2022, et une couverture mobile de qualité, généralisée d'ici à 2020.

En janvier 2018, un accord « New deal » a été signé entre l'Etat, l'ARCEP et les 4 opérateurs de téléphonie mobile afin de mettre en œuvre cette feuille de route et d'accélérer la couverture numérique mobile. C'est dans la continuité d'un combat mené par l'Association depuis la mise en chantier de l'Acte II, en 2015, dont les premiers résultats sont inscrits dans la loi montagne, et qui ont prospéré au cours du dialogue que nous avons organisé après l'adoption de celle-ci avec les opérateurs et les administrations. Dans ce cadre, l'ANEM a réussi à faire bouger les lignes en obtenant des opérateurs qu'ils acceptent de s'engager avec l'Etat pour améliorer la qualité de la couverture numérique mobile dès lors que le gouvernement priorise l'aménagement du territoire

Cet accord est contraignant pour les opérateurs qui vont devoir, d'une part, équiper l'ensemble des sites de téléphonie existants en 4G et, d'autre part, construire d'ici trois ans, 5 000 sites mobiles chacun, parfois mutualisés, afin d'accélérer le rythme de déploiement des réseaux mobiles, pour un coût estimé à trois milliards d'euros, au moins.

Les nouvelles obligations auxquelles ont souscrit les opérateurs sont les suivantes : généralisation de la 4G sur l'ensemble du réseau mobile, en 2020 (25% des zones blanches pouvant n'être équipées qu'en 2022) ; amélioration de la couverture des axes de transports (routiers et ferroviaires), renforcement de la couverture à l'intérieur des bâtiments, amélioration de la qualité de service sur l'ensemble du réseau mobile, déploiement de nouveaux sites ciblés afin d'améliorer la couverture de manière localisée et significative, mise en place d'un dispositif 4G fixe. Le financement des pylônes sera complètement à la charge des opérateurs.

Ces obligations pourront faire l'objet de sanctions par l'ARCEP en cas de non-respect. Cet accord prévoit aussi d'exonérer les opérateurs de l'IFER mobile pendant 5 ans sur les nouvelles installations.

C'est une réponse à l'impatience des citoyens et des élus locaux, et aux revendications des associations de collectivités, de l'ANEM tout particulièrement. Il conforte ainsi le bien-fondé de notre stratégie depuis plusieurs années avec l'instauration d'un dialogue exigeant et constructif avec les opérateurs dans le cadre du comité de suivi pour la couverture numérique de la montagne, que nous avons créé dès l'adoption de la loi montagne de 2016, en veillant à ce qu'ils honorent les engagements pris avec l'Etat.

Dès la conclusion de cet accord, l'Association a œuvré, avec d'autres, à la mise en place du New Deal en concertation avec le Gouvernement et la mission France Mobile (Agence du numérique) notamment le dispositif de couverture ciblé, nouveau mécanisme d'identification et de priorisation en vue de répondre aux besoins d'aménagement numérique du territoire, exprimés par les collectivités.

Une première liste de 485 zones à couvrir (dont 123 en montagne) par les opérateurs a été publiée en juillet 2018. Après publication de la liste, cette année et les suivantes, les opérateurs auront 24 mois pour assurer la couverture en 4G, ce délai pouvant être réduit



à 12 mois si la collectivité facilite l'installation sur un terrain déjà viabilisé, raccordé au réseau électrique et avec les autorisations d'urbanisme délivrées. Le comité de concertation France mobile, auquel l'ANEM participe, suit l'avancée de la mise en œuvre du dispositif.

Au niveau local, des équipes-projet identifient les priorités de couverture des zones non ou mal couvertes à l'échelle départementale ou inter-départementale et facilitent la mise en œuvre du déploiement par les opérateurs des sites retenus.

L'Association a participé à l'élaboration d'un guide des bonnes pratiques à destination des maires afin de les informer des principales étapes du déploiement des sites mobiles et de les accompagner dans leurs premiers échanges avec les opérateurs.

En parallèle, notre dialogue avec les opérateurs Bouygues télécom, Orange, SFR-Altice et la FFT, dans le cadre du comité de suivi pour la couverture numérique de la montagne qui associe aussi l'ARCEP, les services de l'ETAT (DGE) y compris l'Agence du numérique, nous permet de faire régulièrement le point sur le déploiement (tous les 3 mois) et de travailler de façon concertée pour l'accélérer.

C'est ainsi qu'à la suite de notre réunion du 29 mai, avec la secrétaire générale, nous avons écrit au Premier ministre pour que soit inscrit dans la loi Evolution du logement et aménagement numérique (ELAN), en discussion au Parlement, une dérogation à l'obligation de construction en continuité en zone de montagne pour les pylônes des réseaux de communications électroniques afin de faciliter leur déploiement et de réduire les délais. Le texte adopté par la commission mixte paritaire, réunie en septembre, a conservé l'amendement adopté par le Sénat (présenté par Patrick CHAIZE) qui va dans ce sens ainsi que diverses mesures permettant d'accélérer le processus. Sous réserve d'adoption définitive par le Parlement, ces nouvelles dispositions devraient figurer dans la loi.

Enfin, l'ANEM a participé à diverses reprises aux réunions de travail du comité de pilotage sur le déploiement du numérique présidées par le Secrétaire d'Etat à la Cohésion des territoires, Julien DENORMANDIE.

Avant de conclure sur ce point, je tiens à rappeler l'attachement de l'Association à l'expertise de l'Agence du numérique que la future Agence France Territoires (voir à la suite) pourrait absorber en son sein. Les élus considèrent que son savoir-faire doit être préservé et qu'elle doit garder sa cohérence et son unité. Le démembrement de l'Agence serait une véritable perte pour les collectivités pouvant obérer le déploiement de la couverture fixe et mobile.

### **3) L'accessibilité des services publics reste toujours à l'ordre du jour**

Hormis le service de l'eau, déjà évoqué, nous restons attentives pour défendre la proximité des services publics. L'Association a d'ailleurs été auditionnée en juillet par Michel BOUVARD, conseiller à la Cour des comptes, sur l'accessibilité aux services publics en zone de montagne. J'ai rappelé à cette occasion les grands principes de la loi Montagne et les difficultés d'accès aux services publics : l'école, la santé, le numérique, les MSAP... Le maintien de l'accessibilité des territoires de montagne est un enjeu pour garantir leur attractivité.

Sans évoquer l'ensemble des services, l'école reste un sujet de préoccupation majeur. C'est pourquoi, nous avons rencontré Jean-Michel BLANQUER, ministre de l'Education nationale pour lui faire part des doléances de certains élus à la suite des annonces de

suppressions de postes ou de fermetures d'écoles pour la rentrée scolaire de 2018. A cet égard, nous avons demandé le respect de la spécificité de l'école de montagne au regard de l'article 15 de la loi de 2016.

Outre l'évocation de la carte scolaire, nous avons plaidé en faveur de la concertation pour élaborer un calendrier scolaire triennal, avec les élus et les ministères concernés, intégrant l'intérêt des territoires ainsi que la relance des classes de neige par la conclusion d'un accord avec les transporteurs nationaux conformément à l'article 16 de la même loi et par l'incitation des professeurs à organiser celles-ci.

En réponse à notre demande, le ministre a accepté la désignation d'un référent montagne dans le ministère pour traiter de l'ensemble des problématiques. Les données statistiques, pour objectiver les situations, doivent nous être fournies prochainement.

Plus globalement, l'accessibilité est une nécessité vitale non seulement pour la vie quotidienne mais aussi pour le développement économique et l'attractivité touristique des territoires de montagne. Alertée de façon récurrente par les élus sur les difficultés d'accessibilité et de mobilité en montagne, l'Association va solliciter la ministre des transports pour évoquer diverses problématiques très concrètes :

- La sauvegarde des petites lignes ferroviaires et des gares TGV de montagne,
- L'application différenciée de la limitation de vitesse à 80 Km/h selon la dangerosité des routes secondaires, malgré le décret relatif aux vitesses maximales autorisées applicable à partir du 1er juillet 2018,
- L'amélioration de la mobilité quotidienne à l'intérieur des massifs en fluidifiant le trafic routier dans des territoires transfrontaliers,
- La facilitation du franchissement des cols pour ne pas pénaliser la fréquentation des stations de ski,
- Le dernier kilomètre dans les mêmes stations.

## **II. QUELLE PLACE POUR LA MONTAGNE DANS LES PROJETS QUI VONT STRUCTURER L'AVENIR DES TERRITOIRES ?**

### **1) Quelle sera la visibilité de la montagne dans la réforme institutionnelle ?**

Le gouvernement vise une réforme en trois volets : un projet de loi constitutionnelle (introduisant notamment le droit à la différenciation des collectivités et la reconnaissance de la spécificité de la Corse), un projet de loi organique (réduisant de 30 % le nombre de députés et de sénateurs), et un projet de loi ordinaire (insérant une dose de proportionnelle de 15 % dans la représentation parlementaire). Seul le projet de loi constitutionnelle a connu un début d'examen, avant d'être suspendu le 23 juillet pour ne reprendre qu'au début 2019, selon l'annonce du président de la République.

Malgré leur nature juridique distincte, l'ANEM n'en considère pas moins qu'ils sont indissociables. Certaines dispositions qu'ils contiennent auront inmanquablement un impact sur la population et les territoires de montagne qu'il faut appréhender à l'aune des acquis cumulés depuis près de 35 ans en faveur de leur spécificité. Au demeurant, cela pose la question de l'inscription dans la Constitution d'une disposition reconnaissant celle-ci.

➤ **La perte de représentation dans la démocratie locale est déjà perceptible**

L'article 1er de la loi montagne de 2016 a une importance majeure car il acte sa spécificité et la replace au centre du débat national en affirmant certains principes essentiels. Les principes fondamentaux et novateurs de la loi de 1985 sont renforcés, qu'il s'agisse de reconnaissance et de visibilité, de droit à l'auto-développement et à l'expérimentation, ou de droit à la différence et à l'adaptation des normes à la spécificité de la montagne.

Parallèlement, les réformes territoriales successives des dernières années ont modifié le contexte de la gouvernance locale avec la diminution du nombre de régions et l'augmentation subséquente de la superficie de leur territoire pour la majorité d'entre elles, l'élargissement du champ de leurs compétences, la création des métropoles s'affranchissant des départements, le doublement de la taille des cantons, l'agrandissement de la maille intercommunale...

Ainsi et paradoxalement, la nouvelle organisation qui en résulte se traduit par un recul relatif de la visibilité et de la possibilité d'expression des territoires de montagne qui se trouvent dilués dans l'exercice de la démocratie locale.

➤ **La représentation de la montagne au Parlement est un acquis à préserver**

Les 274 parlementaires ayant des zones classées montagne dans leur circonscription (136 députés sur 577 et 138 sénateurs sur 348) incarnent au sein de la représentation nationale des populations et des territoires soumis à de lourdes contraintes géo-physiques et climatiques, qualifiées couramment de handicaps naturels. La mise en œuvre conjointe d'une réduction du nombre de parlementaires et de l'introduction d'une dose de proportionnelle dans le scrutin législatif pourrait se traduire par une double peine pour l'électorat de montagne. D'une part, en raison du nécessaire redécoupage électoral qui tendra mécaniquement à amoindrir sa représentation dans de nombreuses circonscriptions. D'autre part, en raison de la loi du nombre, les candidats issus des territoires à forte densité démographique qui préempteront les listes pour l'élection au scrutin proportionnel (phénomène déjà constaté avec les scrutins de liste pour les élections régionales et européennes).

Il y a donc nécessité de renforcer la proportion de parlementaires issus de circonscriptions de montagne dans « le corps des parlementaires territoriaux », afin d'éviter que les parlementaires « hors sol », élus au scrutin proportionnel, ne viennent en minimiser les effectifs dans la composition finale des nouvelles assemblées

➤ **La démocratie ne pourra pas être « plus représentative, responsable et efficace » en diminuant la représentation montagnarde**

L'effet combiné des articles 1er de la loi organique, réduisant le nombre de députés de 577 à 404 (dont 343 issus de circonscriptions territoriales) et celui des sénateurs de 348 à 244, et de la loi ordinaire (15% des députés élus à la proportionnelle, soit 61 députés sur une liste nationale) conduira à une diminution du nombre de circonscriptions législatives de l'ordre de 40% et surtout à une réduction massive du nombre de parlementaires de montagne.

Toutes choses égales par ailleurs, le nombre de parlementaires de montagne devrait passer « théoriquement » (en appliquant le prorata de la réduction globale de 30 % des effectifs) de 274 à 192, soit 95 députés au lieu de 136 actuellement, et 97 sénateurs au lieu de 138. Mais, il est à redouter que l'élargissement des circonscriptions et la recherche de l'équilibre, entre elles, des populations représentées, jouent en défaveur de la montagne

et ne se révèlent être des facteurs aggravants. Et ce, malgré les « garanties » apportées par l'article 6 du projet de loi ordinaire prévoyant à minima un député et un sénateur par département ainsi que l'obligation de respecter entre circonscriptions d'une même département un écart maximum de 20% de population par rapport à la moyenne départementale. Ainsi, il existe un risque réel de ne plus voir dans les futures assemblées d'authentiques parlementaires de montagne, y vivant ou y ayant vécu, en capacité de relayer les réalités spécifiques et fortes de ces territoires.

Concernant plus particulièrement l'Assemblée, la France se situe déjà dans le peloton de tête des pays européens les moins « représentatifs ». Avec la réforme envisagée, cette tendance serait aggravée ! Même si la vocation des députés est de représenter la nation tout entière, le maintien de 343 circonscriptions dont les représentants seront élus au scrutin uninominal majoritaire à deux tours illustre la volonté d'assurer au sein de l'Assemblée la représentation de la diversité des territoires, l'élection des 61 députés issus d'une liste nationale au scrutin proportionnel ayant pour objectif essentiel la représentation des courants politiques importants mais peu représentés.

L'article 1er de la loi montagne du 28 décembre 2016 stipule que « ... *l'action de l'État a pour finalités... de prendre en compte les disparités démographiques et la diversité des territoires* ». Dans le respect de la loi, il est donc indispensable de maintenir les proportions actuelles, voire de ne pas descendre au-dessous de 90 députés (compte tenu de l'instauration de la proportionnelle) et 91 sénateurs, la Chambre Haute assurant toujours la représentation des collectivités territoriales de la République » (article 24 de la Constitution).

Globalement, le nouveau dispositif pourrait induire un conflit de légitimité entre parlementaires selon qu'ils auront été élus au scrutin uninominal majoritaire ou au scrutin de liste à la proportionnelle. En effet, il mettra en concurrence des élus issus de circonscriptions territoriales, pouvant se prévaloir d'une bonne connaissance des réalités de terrain, ceux issus d'une liste nationale étant considérés « hors-sol ». Il s'ajouterait au risque de césure, pour ne pas dire rupture, déjà induit par la loi interdisant le cumul d'un mandat parlementaire avec un mandat exécutif local, entre les élus nationaux que sont les parlementaires et les élus locaux.

Aujourd'hui, deux départements ont un seul député, quinze en ont deux, sept départements ont un seul sénateur, tandis que vingt ont deux sénateurs. Compte tenu des dispositions envisagées, il est fondamental de sanctuariser le principe d'un député et d'un sénateur minimum par département.

### ➤ **Le droit à la différence doit enfin prospérer**

Le titre II de la Loi Montagne s'intitule : "*Du droit à la prise en compte des différences et à la solidarité nationale*". Il débute par un article 8, précisé et renforcé en 2016, qui est sans doute l'un des plus importants de la loi. Bien qu'il n'édicte directement aucune norme particulière, il impose à tous les acteurs publics un comportement dès lors qu'ils légifèrent, réglementent ou simplement agissent dans un domaine qui concerne les territoires ou les populations de la montagne<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> « Les dispositions de portée générale ainsi que les politiques publiques et les mesures prises pour leur application relatives, notamment, au numérique et à la téléphonie mobile, à la construction et à l'urbanisme, à l'éducation, à l'apprentissage et à la formation professionnelle, à la santé, aux transports, au développement économique, social et culturel, au développement touristique, à l'agriculture, à l'environnement ainsi qu'à la protection de la montagne sont, éventuellement après expérimentation, adaptées à la spécificité de la montagne ou à la situation particulière de chaque massif ou partie de massif ».

Cet intitulé et ce texte sans précédent dans un Etat centralisé et, qui plus est, leur déclinaison catégorielle et territoriale, signifient que tout agent public doit s'interroger, avant d'agir, sur l'impact que les mesures qu'il envisage est susceptible d'avoir sur la montagne, notamment au regard des dispositions figurant sous le même titre, des objectifs définis à l'article 1er sur la "politique de la montagne" et d'une manière générale, des dispositions de la loi. Au surplus, le contrôle des juges doit s'exercer à la lumière de ces textes, notamment en matière de services publics.

Le droit à l'adaptation et à l'expérimentation de toute mesure législative ou réglementaire est un apport original et majeur et constitue un précurseur à l'expérimentation, sans que le législateur ait rendu celle-ci obligatoire comme un préalable à l'adaptation. Renforcé par l'Acte II de la loi montagne, l'article 8 revêt désormais un caractère automatique si ce n'est impératif et, par ailleurs, il énumère les domaines pour lesquels son application doit être systématique. La liste n'étant pas limitative, elle pourrait s'étendre à d'autres domaines, si nécessaire.

### ➤ **Le droit à la différenciation renforce notre droit à la différence**

L'article 15 du projet de loi constitutionnelle accorde à toutes les collectivités la « possibilité d'exercer des compétences, en nombre limité, dont ne disposent pas l'ensemble des collectivités de la même catégorie » et, par ailleurs, le droit de déroger à la législation ou à la réglementation encadrant leurs compétences sous réserve de respecter deux conditions : d'une part, que cela ne concerne qu'un « objet limité » de la loi ou du règlement en cause et, d'autre part, que la loi ou le règlement l'ait expressément prévu. En d'autres termes, l'exercice de ce droit nouveau à la différenciation permettra aux collectivités de faire plus, de ne pas faire, ou de faire autrement en raison de considérations propres. Ce nouveau droit viendra s'ajouter au droit à la différence reconnu à la montagne avec lequel il a vocation à se combiner

Au total, les collectivités de montagne pourraient s'appuyer sur cette disposition nouvelle de la Constitution pour faire valoir pleinement le droit à la différence. Le fait est qu'en dépit de l'existence de ce droit à une différenciation marquée, la montagne se trouve constamment, ou trop souvent, en mal de reconnaissance ou confrontée au déni.

## **2) Quel sera l'apport des nouveaux outils en gestation pour nos territoires ?**

### ➤ **L'Agence pour la cohésion des territoires**

En réponse à la volonté exprimée par le président de la République, le Premier ministre a commandé un rapport au commissaire général pour la cohésion des territoires préfigurant une Agence pour :

- Donner davantage de lisibilité et d'efficacité à l'intervention de l'État sur les territoires par la voix des préfets qui en seront les « délégués territoriaux »,
- Contribuer à simplifier les relations entre les porteurs de projets locaux et l'État dans le respect du principe de déconcentration,
- Accompagner en priorité dans les démarches de réflexion stratégique et de montage de projets les territoires les plus en difficulté, tant urbains que ruraux, afin de remédier aux inégalités qui nuisent à la cohésion et au développement équilibré du territoire national.

Le rapport remis en juin préconise la création de l'Agence France Territoires pratiquant une « approche client » au service des transitions territoriales, notamment en mobilisant les ressources de la Banque des Territoires de la Caisse des dépôts pour le financement de contrats de cohésion territoriale, et en proposant expertise et ingénierie de formation au bénéfice des acteurs locaux.

Tandis que les territoires d'intervention seront établis au niveau départemental, le calendrier des interventions sera fixé au niveau régional au sein d'un comité qui associera le Conseil régional et la Caisse des dépôts.

France Territoires absorbera certains organes ou opérateurs de la cohésion territoriale tels que le CGET, l'ANAH (Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat), l'Agence du numérique, l'EPARECA (établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux) et l'ANRU (Agence nationale pour la rénovation urbaine). Elle développera une « relation client-fournisseurs » avec d'autres tels que l'ADEME (agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) ou le CEREMA (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement), voire Atout France.

Pour lancer l'Agence, le rapport formule 12 propositions comme autant d'engagements fondateurs pour accompagner, d'ici la fin du quinquennat, mille territoires identifiés (Action cœur de ville, territoires ruraux, quartiers prioritaires, outre-mer, etc.).

Ces engagements s'articulent autour d'un certain nombre de principes portant soit sur des objectifs, soit sur des modalités de fonctionnement tels que :

- La construction d'une offre de services adaptée aux besoins de chaque territoire qui aille au-delà des actions actuellement engagées (telles que le plan France très haut débit, notamment...)
- La déconcentration des décisions au plus près du terrain (en mettant fin, par exemple, aux appels à projets nationaux territorialisés)
- La simplification avec une unité d'interlocuteur au sein de l'Etat, le regroupement des contrats actuels et passés avec les collectivités pour aboutir à des contrats uniques de cohésion
- La pratique de partenariat et d'une gouvernance ouverte aux élus
- La pluridisciplinarité et les économies d'échelle en recourant notamment à des task forces
- Le renforcement et la souplesse des financements (en regroupant crédits budgétaires, fonds de la CDC et fonds privés (fondations de dotation régionales, fonds privés des entreprises).

Le rapport, qui n'est toujours pas officiellement publié, contient certaines zones d'ombre :

- Quelle place et quel traitement spécifique seront réservés aux territoires de montagne au sein de l'Agence ? Que deviendront notamment dans le nouvel organigramme les commissariats à l'aménagement des massifs ?
- L'ouverture des financements à des fonds privés ne risque-t-elle pas d'annoncer à terme un recul des financements publics de l'Etat en matière de cohésion

territoriale ? Les projets montagne ne risquent-ils pas dans ce cadre d'être marginalisés comme cela fut le cas lors de la fusion du FIAM au sein du FNADT ?

- Les services d'ingénierie seront-ils facturés ou obligatoires ?

Au total, France Territoires qui se veut un outil de simplification et de performance au service des territoires, de leurs acteurs et de leurs projets laisse perplexe tant le nouvel organisme qu'il pourrait constituer est tout simplement hors norme. Il peut faire craindre une perte de lisibilité et d'efficacité.

Les élus devront être vigilants pour que les collectivités maîtres d'ouvrage et organisatrices de services publics locaux puissent conserver leur autonomie en recourant librement à l'expertise de l'Agence et en décidant des options qui s'offrent à elles, sans tomber sous la tutelle du préfet. Il m'apparaît indispensable que le législateur puisse se prononcer en toute clarté sur un tel projet qui engage le devenir de nos territoires.

Toutes ces questions devraient recevoir un début de réponse le 19 octobre, lors de notre 34<sup>e</sup> congrès à Morteau, de la bouche même du préfigurateur de l'Agence, Serge MORVAN, qui sera le grand témoin de notre table ronde dédiée à la gouvernance.

### ➤ **Le pôle financier public piloté par la Banque des territoires pour lutter contre la fracture territoriale**

La Caisse des dépôts et consignations a lancé sa Banque des territoires le 30 mai. Cette banque devient le guichet unique pour le financement des collectivités et des bailleurs sociaux.

Elle offre des expertises pour les territoires tels que conseil et ingénierie, prêts au secteur public local, investissements en fonds propres, services bancaires... en une structure unique, des métropoles aux territoires ruraux, des solutions adaptées à leurs problématiques.

La coopération entre l'Agence France territoires, chargée de l'ingénierie et l'opérateur consacré aux financements apparaît évidente tant ces deux outils sont complémentaires et nécessaires pour servir les initiatives des élus locaux. Ainsi, l'Agence des territoires pourrait mettre les collectivités en relation avec la Banque des territoires pour le montage financier des projets et venir en appui pour négocier les modalités de financement. Dans cette optique, les produits spécifiques à la montagne, mis au point et développés par la Caisse des dépôts, devront être promus.

A ce mouvement, vient s'ajouter le réseau du groupe La Poste qui souhaite répondre aux besoins de nos territoires avec la Caisse des Dépôts. Le prochain rapprochement des deux groupes, annoncé par le ministre de l'économie, en août dernier, et actuellement en discussion dans le projet de loi PACTE, doit permettre la mise en place d'un grand pôle financier public au service des territoires.

Ces mutations majeures ne doivent pas faire l'impasse, mais bien au contraire amplifier des actions, certes d'apparence plus modestes, mais importantes pour nos territoires telles que le déploiement des maisons de services au public (MSAP).

Si, a priori, on ne peut que souscrire à la volonté de mettre à la disposition des collectivités l'ingénierie et les outils auxquels elles n'ont pas toujours accès, et de simplifier les procédures, il ne faudrait pas que leur autonomie soit mise en danger avec la résurgence d'une tutelle de l'Etat, sous une autre forme, normalement abolie avec la loi de

décentralisation de 1982. C'est pourquoi nous veillerons à ce que toutes les garanties soient offertes.

### **3) Quelles sont les perspectives pour l'agriculture et le pastoralisme, confronté aux prédateurs ?**

#### **➤ La politique agricole commune 2021-2027**

Une première réunion de notre groupe de travail, en mars dernier, sur les perspectives de la PAC post 2020, a mis en lumière les facteurs de tension pesant sur ce dossier : perspectives budgétaires drastiques combinant Brexit et dégagement de moyens budgétaires pour de nouvelles politiques communautaires, alliances incertaines entre Etats membres pour préserver la PAC, calendrier particulièrement contraint du fait des prochaines élections du Parlement européen en mai 2019, notamment.

La future réglementation sur la PAC semble s'orienter vers un budget qui subira de plein fouet le Brexit, car le retrait de la contribution britannique ne serait pas compensé (soit une baisse de 5 à 7 %), afin de privilégier le développement de nouvelles politiques communautaires (en matière de défense et de sécurité), la renationalisation de la PAC avec la possibilité offerte aux Etats d'établir leur propre stratégie (y compris pour les mesures du 1er pilier ) et le renforcement de la dimension environnementale.

Dans ce contexte, l'agriculture de montagne ne fait pas débat, mais ce consensus fort a pour effet inattendu de la stigmatiser aux yeux de certains parce que considérée comme privilégiée. Il faut donc faire remonter les actions ou projets montagne ayant vocation à s'inscrire dans le futur règlement

Au sein des règlements constitutifs de la PAC, celui sur les mesures du second pilier consiste en une liste de mesures et d'objectifs parmi lesquels chaque Etat membre doit sélectionner ceux qu'il retient dans le cadre de son plan national de développement rural. Dans la perspective du débat sur sa prochaine version, il faudrait s'assurer que les actions initiées ou envisagées par les régions en matière de développement rural de leur territoire de montagne y trouvent leur place. Nous allons donc sensibiliser les régions pour qu'elles informent de leurs initiatives et projets les instances en charge de la négociation (ministres, députés européens, commissaires...) afin qu'elles les fassent prendre en compte.

Michel DANTIN, député européen, qui anime le groupe de travail de l'ANEM dédié à la PAC, déplore la méconnaissance des parlementaires français des travaux parlementaires européens qui peut parfois conduire à des doublons. En conséquence, nous allons exercer une veille en suscitant régulièrement des rencontres avec nos homologues européens, notamment pendant les sessions plénières du Parlement à Strasbourg.

#### **➤ L'entrée en vigueur chaotique du nouveau plan loup 2018-2023**

Arrivé à échéance le plan national d'action sur le loup devait être renouvelé pour une nouvelle période de cinq ans. Une des ambitions du nouveau plan était d'entrer en vigueur au 1er janvier afin d'être géré par année civile (du 1er janvier au 31 décembre) et non plus par campagne d'estive (du 1er juillet au 30 juin). La concertation du groupe national d'échange et d'information sur le loup, engagée tardivement et de façon précipitée, a engendré une protestation généralisée qui a retardé la publication du plan d'action au 20 février 2018.

Le nouveau dispositif intègre toutefois plusieurs nouveautés qui semblent intéressantes : tir d'effarouchement exercé librement par l'éleveur (ou le berger), tir de défense autorisé



dès lors que les troupeaux sont protégés, décompte des prélèvements sur l'année civile, nombre de prélèvements autorisés chaque année fixé à 10 % de l'EMR (effectif minimum retenu) fourni par l'Office de la chasse et de la faune sauvage, 2 % supplémentaires pouvant faire l'objet de prélèvements dans le cadre de tirs de défense. Mais ces voies de progrès sont loin de contrebalancer l'objectif désormais affiché de parvenir à une population de 500 loups d'ici 2023, l'insuffisance du plafond de retraits pour 2018 majoré de 36 à 43 (arrêté du 25 juin 2018), et enfin, la soumission à conditionnalité de l'indemnisation des prédations (l'éleveur doit faire la preuve qu'il a protégé son troupeau).

Un arrêté du 6 août du préfet coordonnateur du plan national d'actions sur le loup et les activités pastorales, Stéphane BOUILLON, a par ailleurs relancé le Groupe national en redéfinissant sa composition afin de le rendre « plus resserré et plus équilibré ». Il a tenu une première réunion à Lyon le 24 septembre, mais il semble fonctionner plus comme un lieu d'expression que comme un lieu d'écoute.

Par ailleurs, la dimension européenne du dossier a progressé à l'initiative d'une dizaine de députés européens conduits par Michel DANTIN et José BOVE, (missionnés sur la prédation du loup par la commission de l'agriculture et du développement rural), avec l'organisation le 15 mai à Bruxelles d'une conférence interparlementaire sur ce thème, à laquelle j'ai participé avec Pascale BOYER, députée des Hautes-Alpes et membre du Comité directeur. Le Commissaire européen à l'environnement, Karmenu VELLA, et la Secrétaire de la Convention de Berne, Iva OBRETONOVA, figuraient au nombre des personnalités invitées. La mobilisation constatée à cette occasion a montré qu'une évolution du cadre européen est aujourd'hui devenue indispensable.

Les 12 et 13 juillet, la même mission, conduite par le député européen italien Herbert DORFMANN, a mené des visites de terrain en Savoie puis en Isère qui ont permis de rencontrer sur place éleveurs, représentants agricoles et autres acteurs du plan national loup. Ces échanges auxquels j'ai pu participer contribuent utilement à une prise de conscience progressive des enjeux d'aménagement du territoire soulevés par les grands prédateurs mais qui, de toute évidence, exigent beaucoup de persévérance et mettront encore du temps à aboutir.

### ➤ **L'Ours des Pyrénées et la crise pastorale**

Le ministre de la Transition écologique et solidaire a validé le 9 mai le plan d'actions ours brun pour la période 2018-2028, soit une semaine avant la réunion de concertation convoquée par le préfet des Pyrénées-Atlantiques qui devait se prononcer sur l'introduction de deux ourses à l'automne. Exigeant dans un premier temps que l'ensemble des élus du massif (à tout le moins le Comité de massif) soient intégrés dans la concertation, l'entrée en vigueur du plan a conduit les élus des Pyrénées-Atlantiques à adopter un manifeste par lequel ils ont refusé de se rendre à la réunion de concertation convoquée par le préfet puisque les objectifs du plan entré en vigueur laissaient clairement apparaître que leur avis ne serait pas pris en compte.

En soutien à cette action, l'ANEM a demandé audience au ministre qui avait annoncé qu'il se rendrait sur place à la rencontre des élus et des éleveurs pour défendre sa position. Différé à plusieurs reprises, ce déplacement n'a pas pu avoir lieu. Tout au plus Nicolas HULOT a-t-il reçu l'ensemble des parlementaires des Pyrénées-Atlantiques et des Hautes-Pyrénées sur le sujet le 24 août, quatre jours avant qu'il ne démissionne. Son successeur, François de RUGY, venu à Pau le 20 septembre a confirmé le plan ours et le prochain lâcher « avant le mois d'octobre » de deux ourses femelles, en Béarn, ce qui est chose faite, aujourd'hui, au moment où j'achève la rédaction du présent rapport.

A l'heure, où se termine le mandat que vous m'avez confié, je tiens à vous dire ma gratitude, mon émotion et la fierté qui a été la mienne de porter votre parole et d'animer notre travail collectif.

Je voudrais vous dire la fierté de l'élue locale, maire pendant 20 ans d'une petite commune de montagne de 300 habitants, nichée dans le sud de l'Isère. Celle d'une élue de terrain qui, avant de se présenter à vous à cette tribune, avant même d'être élue à l'Assemblée nationale, a toujours donné, comme vous et comme des milliers d'élus locaux, beaucoup d'énergie pour son village et ses sommets. Beaucoup d'énergie pour les petits problèmes du quotidien tout autant que pour la préparation de l'avenir.

On parle parfois de l'ANEM comme d'une association « lobbyiste ». Je ne suis pas certaine de la bienveillance de ceux qui nous affublent d'un tel qualificatif... Evidemment, ce vocable ne correspond en rien à l'ANEM car du maire au président de conseil départemental ou régional, en passant par le député ou le sénateur de montagne, nous agissons uniquement au nom de et pour l'intérêt général pour qu'il prenne en compte de façon adaptée la situation particulière de la montagne, conformément au principe défendu par le Conseil d'Etat dans sa jurisprudence relative à la défense de l'égalité de traitement entre les citoyens. Qu'y a-t-il de plus noble, en effet, que de porter, au-delà des sensibilités politiques, la voix de ces territoires, de leurs habitants et de leurs élus qui aspirent à protéger leurs particularités mais sans s'y enfermer ?

C'est avec l'énergie des montagnards, la force de notre engagement collectif que j'ai pris le relais de Laurent WAUQUIEZ et que je transmets aujourd'hui à Annie GENEVARD.

Sachez le sens profond que la mission que vous m'avez confiée a eu pour moi et aussi la valeur que je donne au combat pour la montagne qui est celui de toute une vie. L'ANEM est une cordée qui permet d'avancer ensemble, solidairement, pour atteindre les sommets.

Je dois donc des remerciements à ceux qui nous ont permis d'avancer sur le chemin que nous avons collectivement tracé, de prendre un peu de hauteur et de franchir les quelques obstacles que nous avons rencontrés.

Vous me permettrez d'adresser, tout d'abord, un grand merci aux équipes de l'ANEM qui, chaque jour, nous permettent de travailler avec sérénité et efficacité. Chacun reconnaît leur compétence, leur disponibilité et leur savoir-faire. Je voudrais souligner devant vous leur engagement. Dévoués et convaincus, on oublierait presque parfois qu'ils sont salariés tant ils sont militants de la cause montagnarde ! Ce supplément d'âme et le sens qu'ils donnent à leur travail contribuent indiscutablement à l'identité de ce qu'est l'ANEM et à sa réussite. Qu'ils en soient remerciés mille fois.

- Merci à notre délégué général Pierre BRETEL, véritable sherpa de notre organisation,
- Merci à nos chargés de mission Hervé BENOIT, Laure LACHAISE, Dorothée COLLET aussi solides que disponibles,
- Merci à toute l'équipe administrative, à Catherine ETCHEBARNE, à Chantal DABE, à Marie FERREIRA pour leur efficacité indispensable à notre sérénité,
- Et merci à notre chargé de communication Olivier LAMOUREUX qui donne un peu plus d'écho à la voix des montagnards,
- Je dois également des remerciements au Comité directeur que j'ai eu l'immense honneur d'animer.

- Merci à nos référents locaux et à tous les élus qui nous ont rappelé sur le terrain, lors des réunions départementales, que la force de notre organisation, c'est son réseau local, son maillage dense, sa représentativité.

L'ANEM n'est pas écoutée parce qu'elle a ses bureaux à côtés de l'Assemblée nationale et pas très loin du Sénat ou parce qu'elle passe son temps dans les couloirs des ministères... Non, l'ANEM est écoutée parce qu'elle est légitime et parce qu'elle porte la voix de ces milliers d'élus locaux qui font la réalité du terrain, ne l'oublions jamais.

J'ai eu beaucoup de plaisir à aller à leur rencontre et à travailler avec eux comme je m'y étais engagée, au plus près du terrain.

Je voudrais adresser, enfin, un dernier remerciement avec ma reconnaissance, coloré d'encouragements et de vœux de réussite, à Annie GENEVARD, ma secrétaire générale qui deviendra dans quelques heures notre présidente.

Nous ne partageons pas les mêmes convictions, n'avons pas le même parcours et ne sommes même pas issus du même massif... Pourtant nous avons pu travailler ensemble en confiance, et je crois assez efficacement, au service de la montagne et des montagnards. Certains pourraient en être surpris mais il n'y a qu'à l'ANEM que l'on voit ça!

J'ai pu, ces dernières années profiter de ses qualités d'écoute, apprécier sa force de travail et sa volonté de trouver des compromis. Nous avons, ensemble, pu faire, je le crois, de bonnes choses et démontré, mais personne n'en doutait vraiment messieurs, qu'un binôme féminin pouvait être efficace, combattif et fédérateur.

Je veux t'adresser chère Annie tous mes vœux pour une pleine réussite dont tous ceux qui te connaissent ne doutent pas une seule seconde.

Sachez que je reste à vos côtés, chers collègues, pour défendre, à la place qui sera la mienne désormais, les spécificités de la montagne. En tant que présidente, j'ai pu compter sur vous tous. Je reste évidemment mobilisée et engagée et tu pourras, chère Annie, continuer à compter sur moi et sur nous tous.



## **Vie de l'Association**

Annie GENEVARD, secrétaire générale

Cher(e)s collègues,

En tant que secrétaire générale, en charge du rapport relatif à notre vie associative tout au long de l'année écoulée, je souhaite rendre compte de la richesse de notre action aussi bien dans nos relations avec divers acteurs, publics et autres, que de notre organisation interne pour répondre aux attentes de nos adhérents et autres partenaires.

Sans prétendre à l'exhaustivité, je pense utile d'entrer dans le détail afin que tous nos mandants puissent se représenter concrètement et précisément le champ extrêmement large occupé par notre Association et sa mobilisation totale dans de nombreux domaines.

De la même façon, il m'apparaît utile de vous apporter un éclairage le fonctionnement de notre vie associative depuis de nombreuses années pour alimenter notre réflexion et préparer l'avenir.

En conséquence mon rapport comprendra deux volets :

- Echanges et concertation,
- Vie associative

## I. ECHANGES ET CONCERTATION

### 1) Les rencontres avec les pouvoirs publics

#### ➤ Les membres du gouvernement

Au cours de l'année écoulée, avec la présidente Marie-Noëlle BATTISTEL nous avons été amenées à rencontrer Jacqueline GOURAULT, Ministre auprès du Ministre de l'Intérieur (8 novembre 2017), Jean-Michel BLANQUER, Ministre de l'Education nationale (21 mars 2018), Julien DENORMANDIE, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de la Cohésion des territoires (20 juin), ainsi que des membres du cabinet du Président de la République (23 janvier) et de divers ministres pour évoquer le transfert de l'eau aux intercommunalités, la spécificité de l'école en montagne, la couverture numérique, les prédateurs, la loi ELAN, la mobilité en montagne...

#### ➤ Le Parlement

##### **Assemblée nationale**

- Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Après avoir été entendue pour évoquer les problématiques propres à la montagne par le président de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, Jean-René CAZENEUVE, au moment de son installation, le 22 février, l'ANEM a ensuite été auditionnée à trois reprises par la Délégation sur des thèmes particuliers par les rapporteurs Jean-René CAZENEUVE et Arnaud VIALA, sur l'expérimentation et la différenciation territoriale (27 mars), Christophe JERRETIE et Charles de COURSON, sur l'autonomie financière des collectivités territoriales (27 mars), Anne BLANC et Véronique LOUWAGIE, sur l'efficacité du dispositif des zones de revitalisation rurale à l'aune de la politique européenne (19 septembre).

- Commission des Affaires économiques

J'ai été auditionnée, en tant que secrétaire générale, dans le cadre du rapport d'information sur la mise en application de la loi montagne du 28 décembre 2016 présenté par Marie-Noëlle BATTISTEL et Jean-Bernard SEMPASTOUS (21 décembre 2017).

- Commission des lois constitutionnelles et de la législation

J'ai présenté à Marc FESNEAU, rapporteur, notre analyse sur le projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace (12 juin).

##### **Sénat**

- Groupe montagne

L'ANEM a été invitée à présenter sa position sur le plan Loup devant les sénateurs de la montagne (23 mars).

## **Rencontre avec les députés et les sénateurs de la montagne**

Après la réunion avec l'ensemble des parlementaires de montagne, organisée au lendemain des élections sénatoriales, en octobre 2017, nous avons organisé deux petits déjeuners avec les députés, le 31 janvier 2018, et les sénateurs, le 7 février.

### **Parlement européen**

Le 15 mai, la présidente Marie-Noëlle BATTISTEL a participé à une réunion à Bruxelles au Parlement européen réunissant plusieurs dizaines de parlementaires des Etats membres de l'Union européenne et un commissaire européen à propos des prédateurs (15 mai 2018).

#### ➤ **Les autres partenaires :**

##### **- ARCEP**

Lors de la rencontre avec le Collège de l'ARCEP, avec la présidente, nous avons évoqué la couverture numérique en montagne (16 novembre 2017).

##### **- CGET**

Le délégué général, Pierre BRETEL, a porté la parole de l'ANEM devant le commissaire général préfigurateur de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (15 mai).

##### **- Préfet coordonnateur de la mission Loup**

La présidente a été reçue par le préfet Stéphane BOUILLON (16 avril) pour défendre le point de vue des élus de montagne.

##### **- Cour des Comptes**

A deux reprises l'ANEM a été auditionnée par la Cour sur « les petites taxes à faible rendement » (6 juillet), d'une part, et sur l'accessibilité des services publics en zone rurale (17 juillet), d'autre part.

##### **- Organisations professionnelles agricoles (OPA)**

Nous avons organisé une réunion de coordination avec les OPA sur le plan loup, le 31 janvier.

##### **- Euromontana**

La présidente a rencontré Juan Andrés GUTIERREZ, président d'Euromontana, le 15 mai à Bruxelles.

## **2) La participation aux instances de réflexion et d'échange**

#### ➤ **Désignation des représentants de l'ANEM dans les instances de gouvernance de la montagne**

Conformément au décret d'application de 2017, l'ANEM a désigné ses représentants :

Au CNM : la présidente et la secrétaire générale.



Dans les comités de massifs :

Alpes : Marie-Noëlle BATTISTEL et Victor BERENGUEL, titulaires, Pascale BOYER et Jean PICCHIONI, suppléants.

Corse (rappel) : Anthony ALESSANDRINI et Jean-Baptiste GIFFON (désignés précédemment)

Jura : Etienne BLANC et Annie GENEVARD, titulaires, Michel BOURGEOIS et Olga GIVERNET, suppléants

Massif central : Jean PRORIOL et Arnaud VIALA, titulaires, Jacques GENEST et Bernard VEISSIERE, suppléants.

Pyrénées : Jeanine DUBIE et Jean-Paul DUPRE, titulaires, Robert CASADEBAIG et Paul BLANC, suppléants.

Vosges : Emilie HELDERLE et Jean VOGEL, titulaires, Patricia SCHILLINGER et Stessy SPEISSMANN, suppléants.

➤ **Représentants de l'ANEM dans les commissions régionales de la stratégie numérique**

Auvergne-Rhône – Alpes : Fabrice PANNEKOUCKE

Bourgogne-Franche- Comté : Sylvain MATHIEU

Corse : Jean-Jacques GIANNI

Grand-Est : Frédérique MOZZICONACCI

Nouvelle – Aquitaine : Andde SAINTE MARIE Occitanie : Jeanine DUBIE

Sud-PACA : Anne Marie FORGEOUX

➤ **Instances de concertation de l'Etat sur le numérique**

Notre association participe régulièrement aux réunions :

- Du comité de concertation France mobile présidé le Préfet Pierre MIRABAUD,
- Du club technique de suivi de la couverture du numérique animé par la direction générale des entreprises (DGE)

**3) La participation aux colloques et manifestations diverses**

- 1ère convention annuelle des maires de la Région Sud-Provence Alpes Côte d'Azur (16 avril 2018, à Marseille).
- 1ères Assises régionales des élus locaux de la Région Auvergne-Rhône-Alpes (8 octobre 2018, à Lyon).
- Lancement de la Banque territoriale à Paris (30 mai) et à Grenoble (3 juillet).

#### 4) **Les groupes de réflexion et de proposition de l'ANEM**

➤ **Comité de suivi de la couverture numérique des territoires de la montagne :**

Réuni tous les trimestres, le comité de l'ANEM a ouvert la voie pour trouver un chemin permettant au gouvernement et aux opérateurs d'aboutir au « New Deal » de la couverture numérique mobile, en janvier 2018.

➤ **Comité de suivi sur le transfert de la compétence Eau**

Malgré la richesse des éléments fournis, le gouvernement n'a pas voulu prendre en compte une bonne partie des propositions de notre groupe réuni à plusieurs reprises et préféré opter pour un simple sursis du transfert jusqu'en 2026.

➤ **Groupe de travail sur la réforme de la PAC post 2020 et les prédateurs**

Michel DANTIN, député européen, membre de notre Comité directeur, a lancé la réflexion de ce groupe cette année. Il sera amené à se réunir régulièrement dans les prochains mois.

#### 5) **Le colloque sur l'économie circulaire dans le cadre de Mountain Planet**

Dans le cadre de Mountain Planet, salon dont elle est vice-présidente avec Domaines skiables de France, notre Association a organisé, le jeudi 19 avril 2018 à Grenoble, un colloque sur le thème : « *Economie circulaire : une pratique toujours d'actualité en montagne* », soutenu par la Caisse des dépôts.

Constatant que l'économie circulaire, à tous les échelons, est désormais au cœur de l'action des pouvoirs publics, tandis que les acteurs économiques s'en emparent de façon croissante, l'ANEM a souhaité réunir experts et élus pour proposer un panorama des pratiques innovantes et des outils mis à la disposition des collectivités pour accompagner les acteurs de l'économie circulaire.

Le conseil départemental de l'Isère et la Région Auvergne-Rhône-Alpes ont participé à la manifestation de même que la Caisse des Dépôts, EUROVIA, Pistenbully ou encore VEOLIA à travers un retour d'expérience isérois.

Les débats ont été reconnus de grande qualité par l'ensemble des participants. Les actes du colloque ont été distribués par voie électronique aux participants et à un large panel de personnes intéressées par le sujet. Il est accessible en ligne sur le site de l'ANEM : [www.anem.org](http://www.anem.org)

## II. LA VIE ASSOCIATIVE

### 1) **Notre communication**

Hormis l'impression papier du trombinoscope du Comité directeur, en février, pour actualiser et mettre à la disposition de nos mandants un instrument d'information à jour, suite à de nombreux départs et arrivées, conséquence notamment des élections de 2017, l'Association continue la montée en puissance de sa communication sur support dématérialisé.

## ➤ **Congrès**

Poursuivant sa démarche initiée l'an dernier, les inscriptions et l'ensemble des informations (programme, informations pratiques...) du 34<sup>e</sup> congrès sont consultables exclusivement en ligne. Le congrès fait l'objet d'un site dédié [www.congres.anem.fr](http://www.congres.anem.fr). Il permettra de tenir informés en continu les Internauteurs sur l'actualité avant, pendant et après l'événement.

L'invitation à se rendre au congrès a été, quant à elle, diffusée par voie postale à l'ensemble des adhérents de l'Association ainsi qu'à l'ensemble des communes, EPCI de montagne du département du Doubs et des départements limitrophes.

## ➤ **TWITTER**

Lancé en janvier 2016, le compte Twitter @AnemMontagne, compte plus de 1000 abonnés. Ce réseau social performant répercute de façon instantanée et synthétique auprès des élus, pouvoirs publics, médias et personnes intéressées, l'actualité montagnarde, les actions et autres temps forts de l'Association : congrès, comité directeur, réunions départementales, réunions ministérielles... Le 34<sup>e</sup> congrès relayé sur Twitter devrait entraîner une augmentation du nombre des abonnés de notre compte, qui dépasse désormais le millier de « followers ».

## ➤ **Pour La Montagne**

Notre magazine mensuel continue d'être livré régulièrement à ses lecteurs fidèles, adhérents et abonnés des collectivités locales et les autres. Nous avons, là encore, mené une opération de sensibilisation auprès de certains de nos lecteurs pouvant être intéressés par une version dématérialisée de *PLM*.

## ➤ **La base de données de l'Association**

L'Association a entrepris cette année une refonte complète de sa base de données, outil indispensable pour la communication avec les collectivités adhérentes et avec ses partenaires. Cela représente un gros investissement non seulement financier mais aussi de notre équipe administrative et je tiens à la remercier.

Outre une nouvelle architecture, plus ergonomique et plus performante, elle va permettre une meilleure connaissance de nos adhérents et, de façon plus générale, des collectivités de montagne. A partir de là, notre communication en masse sera facilitée. Mais pour cela, la préservation permanente de la qualité des données est primordiale. C'est pourquoi, je ne peux qu'inciter tous nos adhérents (élus et personnels administratifs) et les autres à nous informer en temps réel de la modification des informations les concernant : changement de maire ou de président et/ou des autres mandats, adresse électronique ou postale, modification du périmètre ou du nom de l'intercommunalité... Votre participation active est indispensable, pour la mise à jour permanente des données.

## 2) **Les réunions de terrain et la rencontre avec les élus**

Les réunions au cours desquelles nous allons à la rencontre des élus sont des moments privilégiés d'échange entre élus qui, soit confortent l'adhésion, soit déclenchent celle des collectivités non-adhérentes. On comprend donc leur importance stratégique dans le contexte d'érosion du nombre d'adhérents que nous subissons depuis des années.

Cette année, avec la Présidente, nous sommes allées à la rencontre des élus des Alpes de Haute-Provence, du Cantal, du Doubs, des Hautes-Alpes, de l'Isère, du Jura, du Puy-de-Dôme, du Rhône et de la Corse. Ces réunions, qui ont rassemblé plusieurs centaines de participants, ont permis aux adhérents de passer leurs messages et d'exprimer leurs attentes. Les principaux sujets abordés concernaient l'Acte II et les inquiétudes exprimées de façon récurrente portaient sur la couverture numérique, le transfert de la compétence Eau aux intercommunalités, la réforme des finances, le plan Loup 2018-2023 et le plan ours, ainsi que l'avenir de la politique agricole commune (PAC) après 2020.

Malgré la disponibilité à laquelle nous nous astreignons pour vous rencontrer, le nombre de ces réunions demeure insuffisant. C'est pourquoi, nous devons passer à la vitesse supérieure en changeant notre méthode, à l'instar de ce qu'a suggéré notre trésorier Jean PICCHIONI à plusieurs reprises. Il propose de redynamiser notre réseau de responsables départementaux.

En s'inspirant de structures confrontées aux mêmes nécessités, le schéma pourrait être de créer des sections départementales de l'ANEM avec, à leur tête, des élus en responsabilité chargés notamment de la communication, du recrutement d'adhérents, de la promotion de la formation des élus, et enfin de l'organisation locale des réunions départementales, avec l'appui et la participation de notre équipe administrative.

### **3) Les adhésions**

Comme il en a été rendu compte par notre trésorier, la perte de communes adhérentes est pour une bonne part à l'origine de notre déficit budgétaire pour la deuxième année consécutive. Il faut donc réagir et nous savons que la dynamique de la reconquête est corrélée à la tenue de réunions de terrain. C'est d'autant plus nécessaire que beaucoup de maires, qui ont accédé à leur premier mandat en 2014, ne connaissent pas l'Association qui doit leur apporter la bonne parole en retrouvant l'esprit des pionniers des années 80 avec au moins 20 réunions chaque année. Je pense aussi que la place et les conditions d'adhésion des intercommunalités, avec toutes les garanties exigées par les maires, pourrait constituer un « relai de croissance » des adhésions.

Toujours à propos des adhésions, il y a aussi des signes positifs. Ainsi, le taux d'adhésion des départements esquisse un redressement positif puisque sur 46 départements métropolitains ayant des zones de montagne, 39 adhèrent. Nous espérons, grâce aux combats que nous menons en leur faveur, en reconquérir un ou deux autres étant entendu que sur les 7 départements qui n'adhèrent pas, 5 ont moins de 1 000 habitants en zone de montagne, hormis le Territoire de Belfort.

Quant aux 7 régions de métropole qui ont des zones de montagne, elles sont toutes adhérentes. Je tiens à saluer la collectivité unique de Corse, nouvelle adhérente. Cette entité a été créée par la loi à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 en absorbant les deux départements et la CTC. Cette adhésion, dans la continuité de ses prédécesseuses, atteste la fidélité et l'attachement des élus de Corse à la défense de la montagne et à notre Association et je les en remercie.

### **4) La formation des élus**

Notre catalogue des formations proposées aux élus de la montagne a été diffusé et présenté au 33<sup>e</sup> congrès. Il sera à nouveau présenté, à Morteau, sur un stand dédié où l'une des formatrices pourra répondre à vos questions. Les premières formations en intra

devraient débiter en novembre prochain. La reconduction de l'agrément du ministre de l'intérieur devrait nous parvenir très prochainement.

Il est clair que ce sera l'une des tâches importantes de nos structures de terrain renouvelées que de détecter les besoins de formation pour que nous puissions apporter les réponses adaptées et organiser les formations attendues.

## **5) Les partenariats**

Dès sa création, l'ANEM a noué des partenariats avec des entreprises du secteur public et privé, impliquées dans l'aménagement et le développement de la montagne. Au fil des années, que ce soit en période de prospérité ou plus difficile, comme actuellement, les liens restent forts.

L'ensemble des partenariats a été reconduit cette année : ANCV, Bouygues Telecom, le groupe Caisse des Dépôts, le groupe EDF, ENEDIS, ENGIE, Eutelsat, le Groupe La Poste, le Groupe Orange, RTE, SFR, VEOLIA. Avec la présidente, et parfois avec une délégation du Comité directeur, nous avons rencontré au cours de réunions de travail certains dirigeants : Philippe WAHL, président du groupe La Poste (28 mars), Eric LOMBARD, directeur général du groupe Caisse des Dépôts (4 avril) Frédéric VIGOUROUX, président de l'Agence Nationale des Chèques Vacances (17 avril), Jean-Bernard LEVY, PDG du groupe EDF (24 mai), Sylvie JEHANNO, présidente de DALKIA, filiale du groupe EDF (31 mai).

La présidente et le trésorier ont visité le campus dédié à la formation de VEOLIA, en région lyonnaise, accompagnées d'une délégation d'élus isérois (12 mars). Par ailleurs, le Comité directeur, reçu au Collège des Bernardins le 13 septembre, a pu avoir un échange nourri avec le secrétaire général du groupe Orange, Nicolas GUERIN, et ses équipes.

Des contacts ont été pris avec d'autres entreprises ayant un intérêt pour les territoires de montagne. Ces approches visent, à terme, à proposer de nouvelles expérimentations et services aux membres de l'ANEM. Deux nouveaux partenariats ont été noués localement pour le 34<sup>e</sup> congrès, que nous espérons annonceurs de futurs partenariats nationaux : VERMOT SAS, filiale du groupe EUROVIA, ainsi que GAZ ET EAUX, filiale du Groupe SUEZ.

## **6) La gouvernance de l'Association et le renouvellement des membres du Comité directeur**

La gouvernance de l'Association assise sur des statuts écrits et coutumiers est particulièrement originale, d'une grande richesse, voire exemplaire, en termes démocratiques. Ainsi, l'idée du binôme dirigeant de parlementaires l'un, président pour deux ans, ayant une attache partisane opposée à celle du secrétaire général, lui-même élu pour deux ans assure un véritable équilibre politique et aussi géographique en faisant alterner les représentants des massifs.

Cette année l'assemblée générale du 34<sup>e</sup> congrès doit renouveler intégralement nos instances. C'est ainsi que je devrais être amenée à présider l'Association pour deux ans, sous réserve de la décision souveraine de l'assemblée générale. A mes côtés, un(e) secrétaire général(e) doit être désigné(e).

Concernant, le « parlement » de l'Association que constitue le Comité directeur, c'est là encore une véritable singularité dans le monde de la représentation des élus : tous les niveaux de collectivité locale avec trois collèges : maires et conseillers des

intercommunalités, conseillers départementaux et régionaux, parlementaires. A l'heure de l'interdiction du cumul des mandats, notre mode de gouvernance n'en est que plus précieux car il préserve un espace d'échange permanent des élus locaux avec les parlementaires (53 dans le comité sortant).

Pour ne pas être déconnectés de la nouvelle réalité politique nationale, suite aux élections législatives et sénatoriales de 2017, conformément aux statuts, nous avons coopté en décembre 26 nouveaux membres au sein du Comité directeur dont une vingtaine de députés issus de la nouvelle majorité.

Il n'empêche qu'aujourd'hui, avec un effectif en expansion continue, on est en droit de s'interroger sur les conditions du renouvellement. Si les statuts prévoient bien 111 sièges (y compris 9 pour les outre-mer), aujourd'hui notre comité compte 206 membres, notamment du fait que le nombre des personnes qualifiées est en augmentation à chaque renouvellement...

\*\*\*\*\*

En conclusion, je propose que, rapidement après notre congrès, un groupe de travail se penche sur la question du renouvellement des membres du Comité directeur, sur la structuration territoriale de l'Association ainsi que sur la question des intercommunalités. Ses propositions pourraient être soumises à l'approbation du nouveau Comité directeur avant la fin de l'année afin que nous puissions entamer l'année 2019 sur les bases d'une nouvelle dynamique.



Avec le soutien de



18 & 19 OCT. 2018 | MORTEAU - PAYS HORLOGER