



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Les nouveaux enjeux de développement des territoires de montagne

« *Pour une montagne vivante en 2030* »

Joël GIRAUD

Ancien ministre

Député de la 2^e circonscription des Hautes-Alpes

Assisté de :

Jean-Christophe BAUDOIN

Inspecteur général de l'environnement et du développement durable
et de

Hervé PARMENTIER

Inspecteur général de l'environnement et du développement durable

Septembre 2023

Rapport remis à la Première ministre

Sommaire

Remerciements	5
Résumé	7
Liste des recommandations	9
Introduction	13
1 Changeons de regard sur la montagne et changeons de cap	14
2 La montagne enjeu national	16
2.1 La montagne, de quoi parlons-nous dans ce rapport?.....	16
2.1.1 La montagne, trois zones pour former un tout	16
2.1.2 Une mosaïque de territoires aux spécificités communes.....	17
2.1.3 Des territoires dynamiques aux enjeux contrastés	19
2.2 Les manifestations implacables du changement climatique	29
2.2.1 Les milieux et les ressources naturels profondément et durablement affectés.....	30
2.2.2 Les activités humaines irréversiblement impactées	31
2.3 Des plans successifs pour la montagne et encore des questions non réglées	32
2.3.1 Le Plan Avenir Montagnes, 57 ans après le premier plan neige.....	32
3 La montagne en quête de nouveaux modèles de développement	34
3.1 Vivre et travailler en montagne comme fil rouge.....	34
3.1.1 Emploi et formation	34
3.1.2 Faciliter l'accès au logement pour les populations permanentes et les populations actives.....	37
3.1.3 Une mobilité irriguant les territoires de montagne	48
3.2 Créer de nouvelles chaînes de valeur	53
3.2.1 Pour en finir avec la vision binaire de la sortie de modèle neige et inventer de nouveaux modèles.....	54
3.2.2 Valoriser les aménités des territoires de montagne.....	64
3.2.3 Valoriser les savoir-faire.....	68
3.3 Réussir !	71

3.3.1 Un projet territorial rénové à la recherche de nouveaux équilibres.....	71
3.3.2 Adapter les normes pour faire vivre la différenciation	74
3.3.3 Repenser les instruments financiers en faveur des collectivités territoriales dans le contexte du changement climatique	75
3.3.3.1 Les dotations en faveur des zones de montagne à repenser.	75
3.3.3.2 Réinterroger la fiscalité pour une nécessaire solidarité aval-amont.....	77
Annexes.....	80
1 Lettre de mission	81
2 Liste des personnes rencontrées	82
3 Portrait socioéconomique des six massifs métropolitains	94
4 Évolution des valeurs foncières entre 2013 et 2022	96
5 Cartographie des lauréats de l'AMI Avenir montagnes mobilité.....	100
6 Glossaire	101
7 Effectifs des commissariats de massif	104

Remerciements

Je tiens à remercier chaque personne rencontrée qui a consacré de son temps pour accueillir les membres de la mission, leur présenter son territoire, son métier et sa vision de la montagne de demain. Ils ont été très nombreux, plus de 300.

Je remercie le ministre de la transition écologique et de cohésion des territoires et la ministre déléguée chargée des collectivités territoriales et de la ruralité, les membres de leur cabinet ainsi que celui de la Première ministre, pour leur implication dans l'accompagnement de la mission. Sont associés également les membres du groupe d'étude « Montagne » de l'Assemblée nationale et du groupe d'étude « développement économique de la montagne » du Sénat

Sans la mobilisation des préfets dans les régions et es départements, de l'Agence nationale de la cohésion des territoires et particulièrement des commissariats de massif, il n'aurait pas été possible pour la mission, de s'inspirer du dynamisme et de la diversité des six massifs de la montagne métropolitaine, et des femmes et des hommes qui les animent.

Une attention particulière s'adresse à Jean à-Christophe BAUDOUIN et Hervé PARMENTIER, inspecteurs généraux de l'environnement et du développement durable qui m'ont accompagné dans la réalisation de cette mission et qui m'ont apporté leur expertise afin de porter un nouveau regard sur la montagne de demain dans le contexte prégnant du changement climatique. Je ne manquerai pas de citer également Lysiane LACAUD et Paul LAGIER-CEZANNE, mes collaborateurs pour leur aide au quotidien.

Résumé

Le changement climatique est particulièrement prégnant dans les territoires de montagne. L'élévation des températures deux fois plus rapide que dans le reste du territoire métropolitain ou encore la fréquence et l'intensité des risques naturels ont des impacts irréversibles sur les activités humaines, les infrastructures, mais aussi les ressources et les milieux naturels. Ces réalités sont connues aujourd'hui, objectivées mais pas toujours comprises dans une approche systémique voire acceptées.

En complément des premières réponses apportées par le Plan Avenir Montagnes (PAM) lancé en 2021, la lettre de mission signée par la Première ministre le 17 mars, 2023 fixe pour objectif de définir les conditions et les possibilités de développement économique de l'ensemble des filières en alternative au modèle ski qui symbolise aujourd'hui encore l'économie de la montagne. Elle appelle à formuler des propositions pour que ces territoires mobilisent davantage les outils d'aménagement. Pour ce faire, il est attendu un diagnostic des évolutions récentes et de la diversité des modèles de développement observés en faisant référence aux politiques publiques de nos partenaires européens.

Les massifs de montagne couvrent 30 % de la France métropolitaine et accueillent 13,5 % de sa population (8,8 millions d'habitants). Ils fondent leur identité et leur singularité sur des caractéristiques naturelles particulières liées à l'altitude, à la pente et au climat. S'ils constituent un ensemble biogéographique spécifique, les massifs de montagne sont extrêmement diversifiés et appellent des démarches territoriales adaptées.

Depuis plusieurs décennies, la montagne constitue un axe majeur de la politique d'aménagement du territoire dont les spécificités sont reconnues dans l'article 174 du traité de Lisbonne et au niveau national dans les lois « montagne » de 1985 et 2016. Elles ont doté ces territoires d'institutions et d'outils spécifiques (Conseil national de la montagne, comités de massif, schéma interrégional d'aménagement et de développement du massif).

Ces territoires ont été modelés à l'aune des « *plans neige* » des années 1960-70 essentiellement axés sur la massification de l'activité ski. Ce modèle est aujourd'hui remis en cause par le changement climatique qui bouleverse les équilibres. Cela appelle à une rupture là où il ne peut plus être question de reconduction du modèle ancien. L'économie de ce modèle reposait sur deux fondements : la construction d'hébergements touristiques et l'exploitation des remontées mécaniques.

La spirale inflationniste consistant à créer de l'habitat touristique a mis à la porte de leur territoire, des générations de montagnards et a empêché d'autres de venir s'y installer, un phénomène encore aggravé en zone frontalière.

Si ces évolutions inéluctables affectent l'ensemble des territoires de montagne, il faut y apporter des réponses réalistes, sans tabou, loin des clichés urbains, souvent véhiculés par les médias nationaux, une réponse adaptée pour celles et ceux qui y vivent ou ont choisi d'y vivre.

Pour repenser la montagne française dans sa globalité et réinventer un avenir pour ces territoires, l'auteur du rapport propose de bâtir un plan ambitieux, « Plan Montagne 2030 ». Il fonde sa vision sur trois postulats :

- la montagne est un objet en soi qui ne se confond pas avec la ruralité ;
- eu égard aux enjeux qui lui sont propres, elle doit bénéficier d'un traitement spécifique très tôt reconnu dans les lois montagne mais avec l'ambition de rechercher leur pleine

application au titre du droit à la différenciation voire « de dérogation » comme énoncé par le Président de la République ;

- dans le contexte de changement climatique, la montagne a vocation à accueillir durablement une population permanente et active tout en conservant son attractivité nationale et internationale qui contribue à solvabiliser les services pour cette population.

Pour bâtir son analyse, le rapporteur a mené un large dialogue dans les six massifs de montagne de France métropolitaine. Il a rencontré, écouté et débattu avec plus de 300 acteurs, qu'ils soient élus, opérateurs économiques et associatifs, habitants.

Dans un premier temps, le rapport dresse à grands traits, un bref état des lieux des zones de montagne à l'aide d'une sélection d'indicateurs permettant d'appréhender la variété des six massifs, mais aussi et surtout leurs points de convergence qui les différencient d'autres territoires et qui font de la montagne un enjeu territorial à part entière. Il évoque et illustre les dynamiques existantes, comme autant de points d'accroches potentiels à de nouvelles actions, et les points de fragilité issus de la persistance de handicaps non résolus. Il confronte ce constat aux nouvelles menaces induites par le changement climatique qui pèsent sur les économies montagnardes, plus marquées que d'autres territoires.

La seconde partie du rapport est conçue comme une mise en mouvement de la montagne en quête de nouveaux modèles de développement. Elle explore tout d'abord les facteurs clefs pour recréer des conditions attractives de vie en montagne pour une population permanente et active tout en visant à améliorer les conditions d'accueil des saisonniers. Pour l'emploi et la formation, l'accès au logement et la mobilité, le rapport formule 14 recommandations opérationnelles et applicables rapidement.

S'il ne s'agit pas de sortir systématiquement et radicalement du modèle ski, le rapport trace les voies pour accompagner une sortie apaisée tout en prenant en compte la diversité des situations. Compte tenu de la part sensible de l'activité ski dans la production de richesse du secteur du tourisme, le rapport propose de bâtir de nouvelles chaînes de valeurs fondées sur l'émergence de pratiques touristiques plus résilientes et à faible impact économique débordant sur les ailes de saisons, la valorisation des aménités des territoires de montagne, la maîtrise territoriale des enjeux de production d'énergie, le développement de l'économie circulaire en valorisant les produits de montagne reconnus notamment par des signes de qualité, la redynamisation de l'outil industriel avec l'émergence de clusters valléens.

Pour réunir les conditions de réussite de cette évolution sans retour et l'émergence de nouveaux équilibres, le rapport recommande de faire confiance aux populations des territoires de montagne, au premier rang desquelles les élus locaux, pour définir les actions les plus adaptées afin de répondre aux enjeux de demain. Pour cela, l'adaptation de la gouvernance est nécessaire ainsi que le maintien voire le renforcement des moyens d'ingénierie au plus près des territoires. Pour répondre aux réalités locales, l'évolution des normes est à conduire dans l'esprit de la différenciation voire du droit à « la dérogation » reconnue par le Président de la République. Il faut également repenser les instruments financiers en faveur des collectivités de montagne dans un contexte de solidarité réciproque des territoires bénéficiant des aménités rendues par les communes de montagne.

Afin d'éviter l'écueil constaté de la non application de volets entiers des lois montagne et insuffler un réflexe « montagne » dans l'ensemble des politiques publiques, une coordination interministérielle volontariste est recommandée.

Liste des recommandations

Recommandation 1. [MIOM-DGCL, MEFSIN-DGE, MTECT-DGALN, ANCT] : établir un bilan quantitatif et qualitatif du PAM et de l'ensemble des dispositifs précités eu égard aux objectifs fixés par les lois montagne.

Recommandation 2. [Préfets, collectivités, CCI] : décliner dans chaque massif, le plan gouvernemental dévolu à l'amélioration du recrutement des saisonniers.

Recommandation 3. [ANCT, comités de massif] : renforcer la place des enjeux liés à la formation dans les schémas interrégionaux de massif.

Recommandation 4. i) [MEFSIN-DB, MENJ-DGESIP, régions] : maintenir les financements d'État pour renforcer l'offre de lieux labellisés « campus connectés » en zone de montagne et faire la promotion du dispositif auprès du public potentiellement concerné ; ii) [MENJ-DGESIP, MEFSIN-DGE, régions] : dans l'objectif de la réindustrialisation souhaitée des zones de montagne et dans le cadre de la mise en œuvre de la seconde phase du programme « Territoires d'industrie » identifier les formations nécessaires à la création de clusters ; iii) [MENJ-DGESIP, régions] : intégrer la connaissance de l'environnement montagnard dans les cursus de formation secondaire et les adapter si nécessaire au titre du droit à l'expérimentation et de la différenciation.

Recommandation 5. [MENJ-DS, régions] : mettre en place des dispositifs d'accompagnement des professionnels des métiers de la montagne pour faire évoluer leurs pratiques et élargir leur champ d'activité voire accompagner leur reconversion.

Recommandation 6 i) [Banque des territoires, régions, départements, autres collectivités, établissements publics fonciers] : engager la création de foncières locales au niveau des EPCI et inciter ces derniers à se doter de stratégies locales impliquant tous les acteurs socio-économiques basées sur une bonne connaissance du parc immobilier; ii) [MTECT-DHUP] : dans le cadre de l'accompagnement en ingénierie pour les opérations immobilières à prévoir auprès des collectivités, mobiliser des outils rompus aux opérations complexes comme l'ANRU ; iii) [CEREMA, ATOUT-FRANCE] : disposer pour chaque station d'une bonne connaissance du parc immobilier tant sur la quantité effective de lits disponibles sur la base de la méthode CONITIFF développée par le CEREMA et ATOUT-FRANCE, complétée le cas échéant par des observatoires locaux, que sur la qualité des hébergements.

Recommandation 7. i) [MTECT-DHUP] : accompagner les propriétaires des résidences secondaires dans le cadre d'un programme dédié multiservices pour la rénovation thermique de leur bien ; ii) [MTECT, MEFSIN] : étendre l'application de « MaPrimeRénov » à la rénovation des résidences secondaires et des meublés touristiques sous conditions ; iii) [MTECT-DHUP] : étudier l'intérêt et le champ d'application de la création d'une sous-destination « habitat permanent » dans les PLU; iv) [MTECT-DHUP, MEFSIN-DB] : maintenir l'abattement fiscal pour les meublés de tourisme sous condition de revenus et de durée de location.

Recommandation 8. i) [Préfets, collectivités] : pour accroître le volume d'offres de logements, mettre en place un plan départemental du logement des saisonniers mobilisant les collectivités pour produire des logements adaptés, les employeurs sous l'égide des Chambres de commerce et d'industrie et les propriétaires de résidences secondaires ; ii) [MTECT-DHUP, MEFSIN-DB] : pour inciter les propriétaires de résidences secondaires à se mobiliser, mettre en place un levier financier de type défiscalisation partielle des loyers.

Recommandation 9. [MTECT-DHUP, MTPEI-DGEFP, MEFSIN-DGE] : mobiliser les outils

existants et tout particulièrement le "*Bail réel solidaire*" pour aider l'installation voire l'implantation des travailleurs saisonniers dans le cadre de parcours résidentiel.

Recommandation 10. Renforcer la place de la mobilité à l'échelle des massifs : i) [MTECT-DGITM, préfets, régions, SNCF] : disposer d'une analyse prospective des enjeux de mobilité en fixant une trajectoire par massif dans le cadre de la préparation ou de la révision du volet mobilité des CPER en y intégrant les projets de régénération des infrastructures ferroviaires et y associant les commissariats de massifs ; ii) [Comités de massif] : intégrer un volet mobilité dans les CPIER.

Recommandation 11. [MTECT-DGITM, régions, SNCF réseau] : établir un état des lieux par massif des lignes ou tronçons de lignes désaffectés ainsi que les haltes et gares fermées et examiner l'intérêt économique et de desserte et les conditions d'une réouverture possible ou la mise en œuvre de solutions de substitution.

Recommandation 12. Autour du renforcement de l'offre du service ferroviaire et du cadencement, mais aussi dans le cadre d'une meilleure coordination des horaires pour créer une offre globale : i) [AOM, SNCF] : rechercher à instaurer autour des gares et des haltes, des pôles de mobilité de montagne ; ii) [AOM] : développer des solutions numériques de mobilité servicielle (MaaS) ; iii) [MTECT-DGITM, SNCF] : stabiliser et renforcer l'avenir des TET Trains de nuit qui irriguent l'accès aux territoires de montagne ; iv) [MTECT-DGITM, SNCF] : renforcer l'accès direct aux zones de montagne et notamment aux stations par des trains à grande vitesse.

Recommandation 13. [MTECT-DGITM, SNCF Réseau] : décliner la stratégie nationale de fret ferroviaire au niveau des zones de montagne et recenser les tènements aujourd'hui propriété de SNCF Réseau dans un objectif de cession au profit des activités économiques.

Recommandation 14. i) [MTECT-DGITM, collectivités, CEREMA] : dans le cadre de la nécessaire adaptation des réseaux de transport routiers (étendu à tous les modes de transport) aux risques climatiques actuels et futurs, mobiliser les autorités compétentes à l'échelle départementale, analyser les vulnérabilités de l'ensemble des réseaux et voiries de montagne en utilisant pour ce faire, la méthodologie développée par le CEREMA ; ii) [MTECT, régions, ANCT, CEREMA] : proroger le volet mobilité de l'actuel PAM et inscrire les projets dans le cadre d'une vision globale par bassin de vie ; [MTECT-DHUP, préfets] : alléger le dispositif juridique de création d'ascenseurs valléens en les considérant comme des UTN locales.

Recommandation 15. [MIOM-DGCL, MTECT-DGALN, ANCT, CEREMA, ADEME, ATOUT-FRANCE] : constituer au sein de l'observatoire des territoires, une mission recensant, par massif, les données permettant d'éclairer la formation de valeur en économie montagnarde et lancer des programmes de recherche sur ce thème en partenariat avec les laboratoires les plus impliqués sur le sujet.

Recommandation 16. [ANCT, ATOUT-FRANCE] : établir la mesure exacte du poids économique et financier des activités de tourisme hiver et été par massif en utilisant les mêmes approches et les mêmes indicateurs.

Recommandation 17. [ANCT, Comités de massif] : en application de l'article 251 de la loi « Climat - Résilience » pour chaque massif, finaliser l'élaboration d'un plan stratégique d'adaptation au changement climatique avant fin de l'année 2024 en s'assurant de la bonne association de l'ensemble des parties prenantes.

Recommandation 18. Acter une classification des stations de ski en trois catégories pour mettre en œuvre des politiques publiques d'accompagnement au changement climatique adaptées à chacune d'elles :

- ① Les stations en mesure de poursuivre probablement l'activité ski à l'horizon 2050.
- ② Les stations en mesure de poursuivre probablement l'activité ski dans des conditions

soutenables jusqu'à l'horizon 2030.

③ Les stations pour lesquelles l'activité ski est à abandonner dès maintenant.

Recommandation 19. i) [MEFSIN-DGE, MTECT-DGITM, régions, départements] : conditionner les financements publics en matière de remontées mécaniques à la non extension du domaine skiable (pas de création d'unités touristiques nouvelles conduisant à une extension du domaine skiable), à la rationalisation du parc, au calcul de taux de retour sur investissement en lien avec les scénarios d'enneigement et à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation territoriale au changement climatique ; ii) [MTECT-DHUP] : adopter un moratoire sur les nouveaux programmes immobiliers touristiques ; iii) [MEFSIN-DGE, régions, départements] : ne pas financer l'équipement en matériel d'enneigement artificiel.

Recommandation 20. i) [État, régions, départements, autres collectivités, porteurs de projets] : veiller à ce que la mise en place de nouvelles activités d'hiver et d'été ne reproduisent pas le modèle d'industrialisation de la montagne tel que le ski ; ii) [MTECT-DGALN, régions, ANCT] : proroger le volet ingénierie du PAM pour accompagner prioritairement la reconversion des stations de montagne abandonnant dès maintenant le modèle ski ; iii) [État, région, département] : étudier les modalités de prise en charge d'une partie de la dette des collectivités gérant les remontées mécaniques en régie directe et abandonnant tout ou partie de l'activité ; iv) [État, région, département, autres collectivités, porteurs de projets] : mettre en œuvre les préconisations du rapport de Jean-Yves GOUTTEBEL sur l'avenir du thermalisme ; v) [MTECT-DEB, MENJ-DS, régions, départements, autres collectivités, porteurs de projets] : Soutenir financièrement les actions de médiation environnementale ; vi) [MEFSIN] : Permettre avant la prochaine saison hivernale, la signature d'avenants pour la fourniture d'électricité à un prix plafonné à 150 € /MWh pour les contrats signés à des tarifs exorbitants à l'automne 2022.

Recommandation 21. [MEFSIN-DGE, MENJ-DS-DJEPVA] : lancer un plan de développement du tourisme social et de jeunesse comprenant volet d'ingénierie et volet d'aide à l'investissement pour la rénovation de l'immobilier.

Recommandation 22. [Comités de massifs] : renforcer la coopération transfrontalière et l'inscrire comme un axe structurant des schémas interrégionaux de massif.

Recommandation 23. [MIOM-DGCL] : diligenter une expertise pour mieux appréhender les possibilités actuelles d'intégrer dans le modèle économique des DSP, une variété plus étendue d'activités s'agissant tout particulièrement des activités estivales, et le cas échéant, faire évoluer le cadre juridique actuel par une modification législative.

Recommandation 24. [MASA-DGAL, MTECT-CGDD, agences de l'eau, régions, départements, autres collectivités] : initier et accompagner les démarches d'économie circulaire en soutenant les plans alimentaires territoriaux intégrant les produits de montagne, les appels à projets « territoire à agriculture positive » et les contrats de réciprocité pour la forêt en les inscrivant dans les contrats de relance et de transition écologique.

Recommandation 25. [MTECT-DEB, agences de l'eau, régions, départements, autres collectivités] : accompagner les projets de retenues collinaires uniquement à des fins multi usages et sous réserve d'une gestion associant les parties prenantes.

Recommandation 26. i) [MTECT-DGEC, régions, autres collectivités, CEREMA] : accompagner les collectivités et les initiatives citoyennes dans la maîtrise de leur potentiel de développement et de production d'énergies renouvelables pour capter localement la plus-value générée et favoriser l'approvisionnement local ; ii) [MTECT-DEB-DGEC, régions, autres collectivités, agences de l'eau] : lancer dans chaque agence de l'eau, des appels à projets pour accompagner les projets sobres et innovants valorisant le potentiel hydraulique des territoires de montagne y incluant de manière explicite les réseaux d'eau potable ; iii) [ADEME, CRE] :

conduire une analyse exploratoire et une démarche test sur au moins deux sites de déploiement d'une approche intégrée liant production et distribution locales d'ENR, mise en place de réseaux de chaleur et performance énergétique des bâtiments.

Recommandation 27. [MASA-DGAL, MTECT-DEB, régions, départements, parcs nationaux, parcs naturels régionaux, autres collectivités, CCI] : soutenir le développement de signes de qualité pour les produits locaux en mobilisant des moyens d'animation.

Recommandation 28. [MEFSIN-DGE, régions, départements, autres collectivités, ANCT] : accompagner l'émergence et le développement de clusters et de tous systèmes d'innovation territoriale dans les territoires de montagne en mobilisant prioritairement des moyens d'animation sur des durées de trois à cinq ans ; ii) [MEFSIN-DGE, ANCT] : prendre en compte les spécificités des projets industriels de montagne dans les appels à projet « Territoires d'industrie ».

Recommandation 29 i) [Préfets, régions] : renforcer le rôle stratégique des comités de massif en y associant toutes les parties prenantes dont les principaux acteurs économiques et associatifs ; ii) [Préfets, régions, départements, autres collectivités, comités de massif] : étendre à tous les massifs la démarche « espaces valléens » sur la base de l'évaluation de l'existant.

Recommandation 30. i) [Première ministre] : dans l'esprit de la loi montagne, installer une délégation interministérielle « Montagne » à laquelle répondrait un référent dans chaque ministère ; ii) [MIOM-DGCL] : Etudier le renforcement de moyens des commissariats de massif ; iii) [Préfets] : élaborer une feuille de route de l'État pour la transition de l'économie des territoires de montagne et animer un réseau préfectoral « Montagne ».

Recommandation 31. [MIOM-DGCL, MTECT-DGEC, ANCT, collectivités] : former les élus aux effets du changement climatique à l'échelle de leur territoire pour qu'ils soient leaders de la transition.

Recommandation 32. [État, Collectivités] : i) dresser une cartographie des ressources en ingénierie territoriale pour rechercher des synergies ; ii) maintenir dans un temps suffisamment long, un haut niveau d'ingénierie territoriale pour animer, conduire des projets, mieux mobiliser les financements publics et les outils existants ; iii) rechercher toute les simplifications administratives pour le montage et la conduite de projets en renforçant une gestion de proximité avec les territoires des outils et des financements.

Recommandation 33. [État] : faire vivre concrètement le principe de différenciation voir "de dérogation" en posant pour chaque nouvelle norme, un questionnement de l'opportunité d'une adaptation aux territoires de montagne.

Recommandation 34. i) [État] : Consacrer un préciput national du Fonds vert à l'adaptation des territoires de montagne au changement climatique hors infrastructures à financer sur une part réservataire de la DSIL, renforcer certains critères propres aux régions de montagne de la DGF et de sa composante biodiversité, et mobiliser la DSIL et la DETR pour valoriser les productions locales ; ii) [MTECT-DGCL, EPCI] : réviser la taxe GEMAPI afin de compléter la part mobilisée par les intercommunalités de montagne avec une part prélevée sur tout le bassin versant qui relève d'une nécessaire solidarité aval-amont de la part des collectivités bénéficiaires des aménités naturelles entretenues par les collectivités de montagne ; iii) [MEFSIN] : réintégrer les comptes relatifs à l'agencement et à l'aménagement des terrains au sein de l'assiette du FCTVA.

Introduction

Les six massifs de montagne au sens de la loi couvrent 30% de la surface de la France métropolitaine et accueillent 13,5 % de la population¹.

Ils fondent leur identité et leur singularité sur des caractéristiques naturelles particulières liées à l'altitude, à la pente et au climat.

Exception européenne, en France, la montagne constitue un axe majeur de la politique d'aménagement du territoire². Ces spécificités sont reconnues dans la loi montagne du 9 janvier 1985 (loi 1985-30) complétée par la loi du 28 décembre 2016 (loi 2016-1888). Au niveau européen, dans son article 174, le traité de Lisbonne institue qu'une attention particulière soit portée aux territoires de montagne consacrant ainsi un droit à la différence.

Ces territoires ont été modelés à l'aune des plans neige des années 1960-70 essentiellement axés sur le tourisme de neige et la massification de l'activité ski. La loi montagne a doté les massifs d'institutions et d'outils spécifiques, dont le conseil national de la montagne et au niveau de chaque massif, un comité qui rassemble l'ensemble des parties prenantes locales. Ce dernier est en charge de l'élaboration et du suivi du schéma interrégional d'aménagement et de développement du massif (appelé « schéma interrégional de massif ») qui trace les orientations stratégiques que l'on ne retrouve pas expressément dans les contrats de plan interrégionaux État-Régions (CPIER) et les contrats de plan État-Régions (CPER).

En montagne, le changement climatique bouleverse aujourd'hui les équilibres patiemment construits au fil des années. L'élévation des températures est deux fois plus rapide que sur le reste du territoire. Elle met à mal l'économie hivernale de ces a des conséquences dramatiques sur la vie des populations, les ressources et les milieux naturels (infrastructures détruites, inondations, chutes de blocs, disponibilité en eau, etc.)

Si la crise du Covid et la crise énergétique ont montré la fragilité du système, aujourd'hui, nous sommes face à autre réalité, une rupture où il ne peut plus être question de la reconduction du modèle ancien.

À la demande de la Première ministre, la présente mission s'inscrit dans l'objectif de réinterroger les pistes de développement de l'économie des territoires de montagne dans le contexte du changement climatique, d'identifier les facteurs de réussite en s'inspirant des retours d'expériences des initiatives menées localement et dans les pays européens voisins, tout en respectant et accompagnant la subsidiarité territoriale.

Si le Plan Avenir Montagnes marquait une évolution du tourisme en montagne, le présent rapport dans la perspective d'une France à + 4 °C, a pour ambition d'inspirer le volet montagne du futur plan national d'adaptation au changement climatique pour inventer la montagne de demain.

¹ Données du recensement de la population 2019.

² En Europe, seule la France et la Roumanie disposent d'une politique dédiée à la montagne – Source ANCT 2023.

1 Changeons de regard sur la montagne et changeons de cap

Sans que nous l'ayons perçu au moment où il l'aurait sans doute fallu, le compte à rebours ordonné par le changement climatique en montagne a commencé, et avec lui le temps qui reste pour réorienter la trajectoire qui s'impose à nous.

Il est aujourd'hui temps de donner un nouveau destin à la montagne.

La tâche est immense et la marge de manœuvre des femmes et des hommes qui sont chargés de la porter, bien faible mais porteuse d'espoir.

Essayant de contribuer modestement à ce combat, ce rapport s'est donné une double ambition dans la réponse qu'il formule à la lettre de commande de la Première ministre.

D'abord et à l'instar d'autres voies qui se manifestent jour après jour dans le même sens, alerter les acteurs de la montagne – notamment dans les secteurs les plus exposés aux manifestations du changement climatique - sur l'urgence qui s'impose à lui trouver de nouvelles voies de développement sur la base de données objectives, illustrant les manifestations du changement climatique dans une vision systémique.

Ensuite, poser un cadre structurant une vision de la montagne de demain et proposer des recommandations applicables à court terme, à des secteurs-clefs (post économie du ski, emploi, mobilité, logement, aménités, normes, fiscalité, etc.) pour préparer la transition vers de nouveaux modèles de développement adaptés au nouvel ordre écologique rythmant la vie en montagne.

En ce sens, ce rapport veut inspirer le volet montagne du plan d'adaptation au réchauffement climatique en cours d'élaboration par le gouvernement, non comme une figure optionnelle mais comme une ardente obligation face aux impacts du changement climatique.

Si le ski incarne l'image symbolique de la montagne, la rupture à engager appelle la construction d'un nouveau récit réaliste, sans tabou, loin des clichés urbains, souvent véhiculés par les médias nationaux. Il est à écrire par celles et ceux qui vivent ou ont choisi de vivre dans chaque massif de montagne puis le consolider à l'échelle de l'ensemble des territoires de montagne.

Ce récit doit placer très haut le principe d'adaptation mais aussi rassurer les élus et les acteurs socio-professionnels qui se sentent dépourvus de solutions face aux ruptures qui s'annoncent et auxquelles ils sont confrontés, donner de l'espoir et proposer un chemin vers un futur viable et désirable sans tourner le dos aux réalités.

Fruits de l'expérience d'élus local et national du rapporteur, d'écoute (plus de 300 personnes auditionnées) et de réflexions personnelles, le présent rapport propose un cadre prospectif fondé sur trois postulats :

- la montagne est un objet en soi qui ne se confond pas avec la ruralité ;
- eu égard aux enjeux qui lui sont propres, elle doit bénéficier d'un traitement spécifique très tôt reconnu dans les lois montagne mais avec l'ambition de rechercher leur pleine application au titre du droit à la différenciation voire « de dérogation » comme énoncé par le Président de la République ;
- dans le contexte de changement climatique, la montagne a vocation à accueillir durablement une population permanente et active tout en conservant son attractivité nationale et internationale qui contribue à solvabiliser les services pour cette population ;

C'est la raison d'être d'un nouveau plan ambitieux pour la montagne « *Pour une montagne vivante en 2030* » afin de repenser la montagne française dans sa globalité et réinventer un avenir pour ces territoires.

Ces trois postulats appellent à :

- Accompagner une sortie apaisée du modèle ski adaptée à la diversité des situations en élargissant les offres touristiques.
- Récréer des conditions attractives de vie dans les territoires de montagne pour les populations permanentes.
- Créer, à partir de nouveaux modèles économiques, des chaînes de valeur fondées sur les atouts de la montagne et ses savoir-faire.
- Faire confiance aux populations des territoires de montagne, au premier rang desquelles les élus locaux, pour définir les actions les plus adaptées à leur diversité afin de répondre aux enjeux de demain.;
- Recréer les solidarités de la part des territoires qui bénéficient des aménités montagnardes.

2 La montagne enjeu national

Si les lecteurs de ce rapport qui connaissent l'économie de la montagne peuvent faire l'impasse de la lecture de ce chapitre, celui-ci a vocation à dresser un état des lieux de la montagne française dans le contexte actuel.

L'esprit de la loi montagne promulguée en 1985 et complétée en 2016³ est toujours vivant ! Il vise à prendre en compte les singularités et les caractéristiques naturelles particulières liées à l'altitude, la pente et au climat qui fondent l'identité de ces territoires et les assujettissent à des défis en matière de développement, d'aménagement et de conditions de vie.

L'article 1 de la loi « *reconnaît la montagne comme un ensemble de territoires dont le développement équitable et durable constitue un objectif d'intérêt national en raison de leur rôle économique, social, environnemental, paysager, sanitaire et culturel. La montagne est source d'aménités patrimoniales, environnementales, économiques et sociétales* ».

Les dynamiques portées par les acteurs locaux sont alors spécifiquement accompagnées par l'État afin que ces territoires bénéficient de conditions de vie, de protection sociale et d'emploi comparables à ceux d'autres régions. Le législateur leur reconnaît ainsi « *des handicaps significatifs* » appelant le déploiement de politiques sectorielles, mais freinant l'approche systémique initiée dans la loi montagne. Les aménités apportées par la montagne aux autres régions sont également reconnues sous forme de services, produits, espaces et ressources naturelles de « *haute qualité* ».

Il est temps aujourd'hui de répondre aux défis posés par le changement climatique, particulièrement sensible dans les territoires de montagne.

2.1 La montagne, de quoi parlons-nous dans ce rapport?

La lettre de commande de la Première ministre pose les incidences du changement climatique sur le développement des territoires de montagne comme trame du présent rapport. Si ces effets se font ressentir sur l'ensemble des montagnes métropolitaines et d'outre-mer, les impacts directs sur leurs modèles économiques sont particulièrement sensibles dans les montagnes métropolitaines. Ainsi à la Réunion, les pressions exercées sur la zone montagne, « les Hauts », résultent essentiellement de la concurrence foncière, de la propagation des espèces exotiques envahissantes et des enjeux de mutation de la culture de la canne à sucre vers une agriculture locale contributrice à la souveraineté alimentaire de l'île. La Guadeloupe et la Martinique présentent des modèles très différents et des problématiques très éloignées de celles des montagnes métropolitaines.

L'auteur du rapport propose donc de circonscrire le périmètre d'analyse et d'application des recommandations qui sont faites aux six massifs de montagne de la France métropolitaine, les Alpes, la Corse, le Jura, le Massif central, les Pyrénées et les Vosges.

2.1.1 La montagne, trois zones pour former un tout

Alors qu'à l'échelle européenne, il n'existe pas de définition commune des zones de montagne, la France a fondé ses politiques publiques sur l'identification de trois entités distinctes et intimement corrélées : les massifs, les zones montagnées et les zones agricoles défavorisées.

La zone de montagne au titre du droit de l'urbanisme est composée de communes ou partie de

³ Loi n°85-30 du 9 janvier 1985 dite « loi Montagne » - Loi du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne

communes assujetties à des dispositions spécifiques du code de l'urbanisme⁴ relatives à l'aménagement et à la protection de la montagne. .

La zone montagne s'inscrit plus largement comme un sous-ensemble des massifs⁵ pour former des entités géographiques complémentaires sur les plans économique, social et administratif. C'est à cette échelle que les comités de massif jouent leur rôle d'instance de gouvernance et que s'apprécie l'attribution de financements mobilisés dans le cadre des contrats de plan inter-régionaux (CPIER) appelés « crédits massif » tels que le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT).



Figure 1: Périmètre des massifs et des zones de montagne (Source : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale - DATAR)

Les zones agricoles défavorisées de montagne relèvent d'une approche sectorielle au titre de la reconnaissance et de la compensation des handicaps naturels et ouvrent droit à des aides. Ce zonage est constaté par des arrêtés conjoints des ministères en charge de l'agriculture et du budget⁶.

2.1.2 Une mosaïque de territoires aux spécificités communes

Au sein d'un même massif, se nichent des territoires très différents au regard de leur accessibilité,

⁴ Articles L 122-1 et suivants du code de l'urbanisme applicables uniquement en métropole, les régions et départements d'outre-mer étant régis par des dispositions spécifiques.

⁵ Articles L 122-1 et suivants du code de l'urbanisme applicables uniquement en métropole, les régions et départements d'outre-mer étant régis par des dispositions spécifiques.

⁵ Décret n°2004-69 du 16 janvier 2004 relatif à la délimitation des massifs.

⁶ Arrêté du 27 mars 2019 portant délimitation des zones agricoles défavorisées.

leur démographie, leur dépendance à l'économie de la neige et donc du degré de diversification des filières économiques. Ainsi, les Vosges et le Jura se distinguent comme les territoires ayant le plus haut degré de diversification de leurs économies.

Les territoires de montagne ne peuvent être pleinement assimilés à des territoires ruraux tels que définis par l'INSEE⁷ ou par l'ANCT⁸ bien que la base de la typologie retenue par l'agence analyse « *les capacités contributives des territoires ruraux aux enjeux écologiques, économiques et sociaux à travers leur inscription dans des réseaux multiscalaires* ». Ainsi, le massif des Vosges associe agriculture et petites polarités accueillant quelques bassins industriels organisés autour de clusters. Avec la proximité de la Suisse, le Jura est soumis à une forte pression résidentielle qui altère son caractère agricole et érode ses capacités artisanales voire industrielles du fait de la concurrence sur la main d'œuvre. Du nord au sud ou selon un gradient de continentalité, les Alpes égrainent des secteurs très touristiques, très résidentiels, très naturels, des polarités industrielles et tertiaires. Le Massif central présente de forts contrastes entre des secteurs agricoles principalement dans sa partie ouest et des secteurs plus touristiques au sud autour de pôle industriels et tertiaires. D'après l'ANCT, les Pyrénées et la Corse sont principalement inventoriées dans « *la ruralité touristique* » masquant ainsi leur caractère agricole voire industriel dans les basses vallées pyrénéennes.

La carte qui suit montre toute la difficulté de caractériser les particularités propres à chaque massif et chaque secteur, tout en mettant en exergue les points communs qui font des zones de montagne des territoires spécifiques.

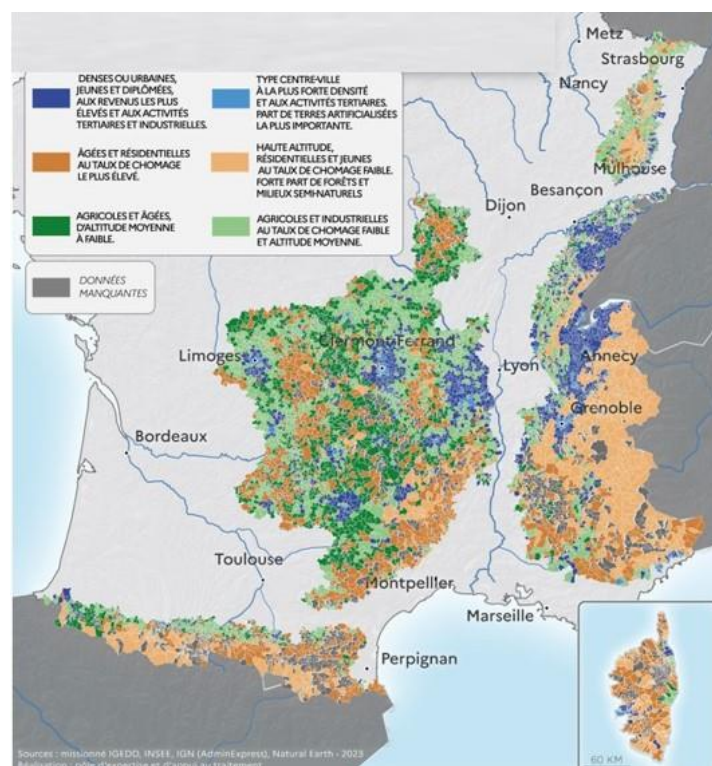


Figure 2 : Typologie des communes des massifs métropolitains délimités par la loi montagne (Source IGEDD-ESPD-Août 2023)

Un tableau comparatif des caractéristiques socioéconomiques des six massifs métropolitains figure

⁷ Etude sur la diversité des ruralités - Typologies et trajectoires des territoires » (février 2023) - <https://www.insee.fr/fr/information/6439600>

⁸ <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/etude-sur-la-diversite-des-ruralites-typologies-et-trajectoires-des-territoires-1057>

en annexe 3.

2.1.3 Des territoires dynamiques aux enjeux contrastés

Les massifs métropolitains sont avant tout de vastes espaces naturel, forestier et agricole couvrant près de 97 % de leur surface. Ils accueillent 8.8 millions d'habitants. La présence de patrimoines naturel, culturel et paysager remarquables justifie également la forte couverture de statuts de protection (43% de la surface des massifs de métropole).

2.1.3.1 La démographie, des situations contrastées

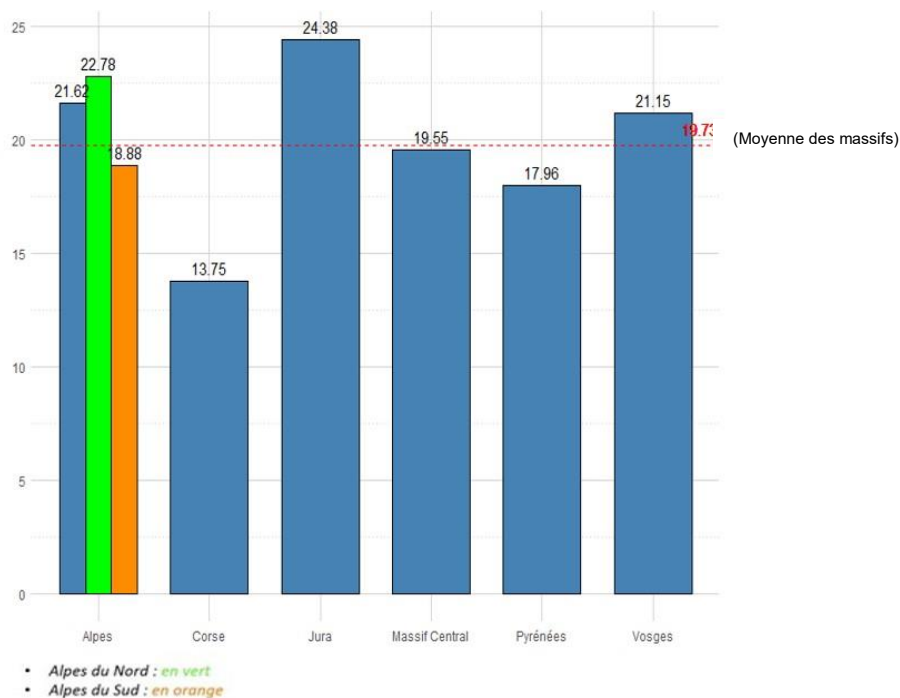


Figure 3 : Part de la population de 20 ans et moins en 2019 (source : Observatoire des Territoires - Insee, RP 2008-2013-2019)

Hormis les Alpes du Nord, le Jura, et les Vosges, la part de population de moins de 20 ans en zone de montagne est inférieure à la moyenne nationale bien que les comparaisons restent difficiles au regard notamment du périmètre de certains massifs tels que le Massif central qui inclut des secteurs très éloignés des problématiques montagnardes.

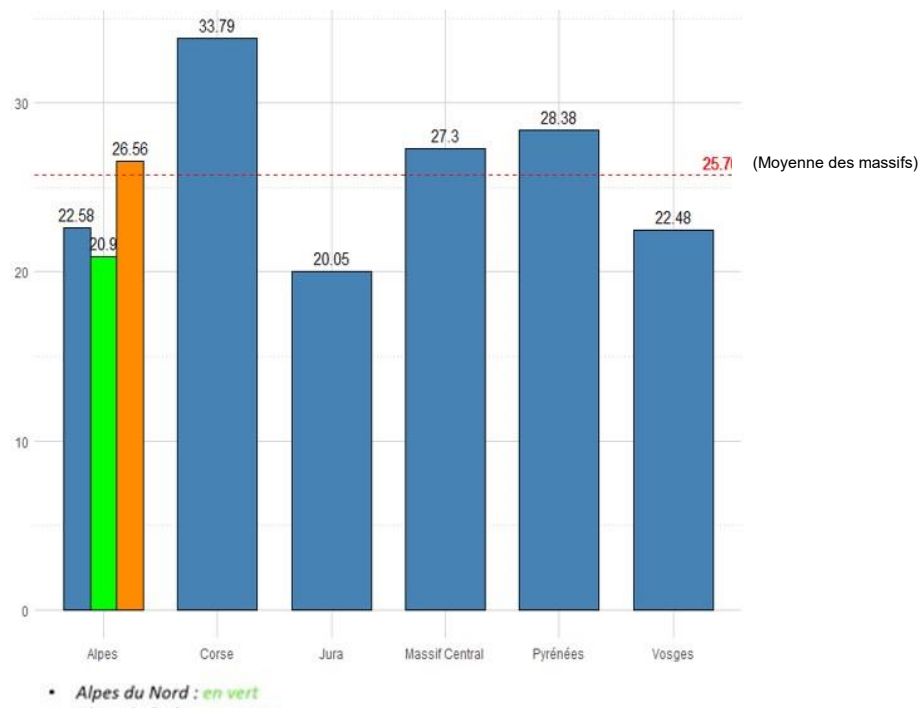


Figure 4 : Part de la population de 65 ans et plus en 2019 (source : Observatoire des Territoires - Insee, RP 2008-2013-2019)

L'indice de vieillissement de la population est plus élevé que la moyenne nationale en Corse, dans les Pyrénées et le Massif central ainsi que dans les Alpes du Sud. Le Jura et les Alpes du Nord se démarquent nettement des autres massifs corrélativement avec la part de la population de 20 ans et moins.

2.1.3.2 Le logement au cœur des enjeux de l'attractivité de la montagne

En montagne, il est fréquent d'entendre que « *l'immobilier ne connaît pas la crise* ». Dans les Alpes notamment, la hausse des prix de l'immobilier est deux fois plus importante qu'au niveau national (annexe 4). Pour les populations permanentes et saisonnières, l'accès au logement est difficile compte tenu de la concurrence des usages qui s'intensifie en zones touristiques et frontalières, entre résidences principales, résidences secondaires et meublés de tourisme. La rentabilité des locations de courte durée pénalise la location de droit commun notamment du fait de sa fiscalité avantageuse sur les revenus locatifs et de sa flexibilité. Ces conditions conduisent à alimenter des phénomènes de bulles spéculatives, des déséquilibres structurels entre l'offre et la demande de logements, et des problématiques de « lits froids »

La rénovation du parc de logements en montagne est également une préoccupation forte. La hausse des loyers conduit certains salariés à recourir à des solutions de logement peu satisfaisantes, parfois insalubres voire indignes. La nature de la propriété et la sociologie des propriétaires sont deux facteurs explicatifs du manque d'adaptation du parc de logements à des conditions de vie attractives. La nouvelle réglementation en matière de performance énergétique des logements renforce la faiblesse de l'offre (cf. 3.1.1).

Ces difficultés récurrentes entraînent un triple phénomène :

- Un départ de population voire un manque d'attractivité des territoires pour une population résidente ou active ;

- La difficulté de recrutement des emplois notamment saisonniers.
- Un déplacement des lieux de résidence des travailleurs en dehors de la commune de travail obligeant une mobilité quotidienne ;

2.1.3.3 La mobilité pour accéder aux massifs et au sein des massifs

La question de l'accessibilité dans les zones de montagne est inhérente même aux morphologies de ces territoires qui placent ceux-ci en situation d'éloignement voire d'isolement, et donc de vulnérabilité, que cela se traduise en distance ou en temps de transport.

L'accessibilité en montagne recouvre en fait deux enjeux distincts mais indissociablement liés qui conditionnent le maintien d'une population résidente : d'une part l'accès aux zones de montagne à partir des autres territoires de la métropole et notamment des grandes agglomérations du pays et d'autre part, au sein des territoires montagneux, les liens entre territoires de même massif et l'organisation des déplacements au niveau local.

Alors que l'empreinte carbone des zones de montagne émane pour une grande part des transports notamment pour celles qui sont le plus impactées par l'activité touristique⁹ et que le désenclavement des montagnes passe aujourd'hui pour l'essentiel par l'utilisation du véhicule individuel, le rôle de la desserte ferroviaire représente un enjeu essentiel conditionnant en grande partie le maintien d'une population résidente permanente (cf.3.2.1).

2.1.3.4 L'emploi, des situations contrastées



Il s'agit de moyennes communales (Loi Montagne) pour chacun des 6 massifs

Figure 5 : Taux de chômage des 15-64 ans dans les communes de montagne en 2019
(source : Observatoire des Territoires - Insee, RP 2008-2013-2019)

En 2019, le taux moyen de chômage en montagne est sensiblement plus élevé que la moyenne nationale (10,6 % de la population active), mais masque une diversité de situation. La Corse et les Pyrénées sont sensiblement plus touchées par le chômage (respectivement 13,5 % et 13,3 %) alors que le Jura affiche un taux de chômage de 8,6% dû en partie à la forte attractivité de la Suisse

⁹ 60% de l'empreinte carbone des stations provient ainsi des transports. Source Association nationale des maires des stations de montagne ; audition de la Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte-D'azur, du jeudi 11 mai 2023.

pour l'emploi.

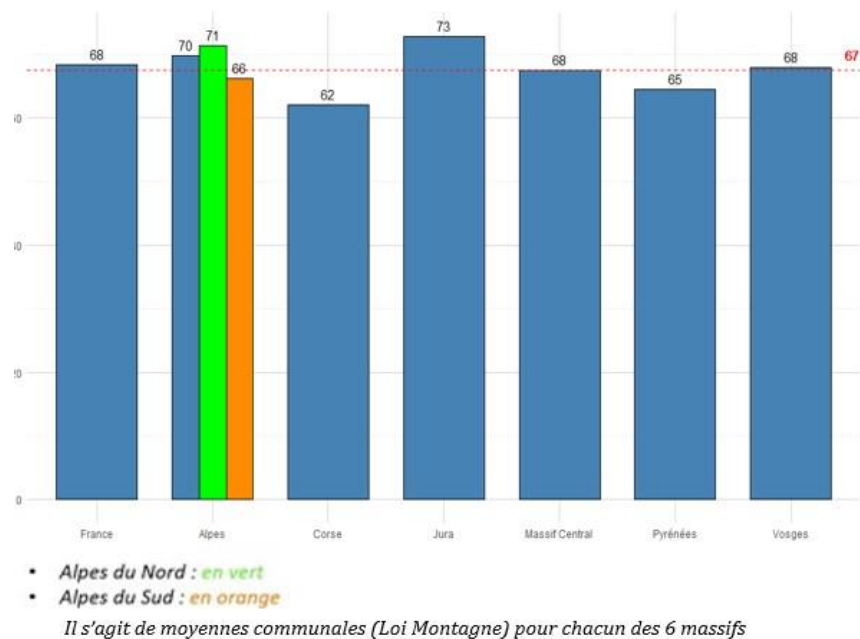


Figure 6 : Taux d'emploi moyens des 15-64 ans dans les communes de montagne en 2019 (source : Observatoire des Territoires - Insee, RP 2008-2013-2019)

La situation de l'emploi dans les massifs est sensiblement identique à la moyenne nationale. Corrélativement aux dynamiques démographiques, le Jura et les Alpes du Nord présentent des réalités plus favorables que les Pyrénées et la Corse malgré une tendance à l'amélioration générale au cours des trois dernières années.

Cette situation masque néanmoins les difficultés de recrutement de personnels saisonniers que connaissent les employeurs en zone de montagne qu'ils soient du domaine du BTP, de la restauration, du ski, des activités nautiques, de l'agriculture, et autres.

Le durcissement des règles d'indemnisation du chômage pour les travailleurs saisonniers accroît les tensions sur la main d'œuvre disponible. Il peut avoir incité certains salariés à rechercher un emploi dans d'autres secteurs d'activité et/ou d'autres régions. Ces problèmes de recrutement sont exacerbés par les contraintes liées au logement et à la mobilité pour les permanents et saisonniers.

À ce contexte de concurrence entre recruteurs, s'ajoutent les nouvelles attentes des jeunes générations de travailleurs et leur rapport à l'emploi (temps libre, flexibilité, etc.). Les employeurs se retrouvent alors face à des problèmes d'adaptation de leurs offres d'emplois, de rémunération, de conditions de travail, voire de nécessité de fournir un logement ou des moyens de mobilité afin d'attirer et de fidéliser des employés.

Dans ce nouveau cadre auquel s'ajoute le changement climatique, les professionnels de la montagne tels que les guides de haute-montagne ou les accompagnateurs en montagne s'interrogent sur les mutations nécessaires pour adapter leurs pratiques voire faire évoluer plus profondément leurs métiers.

2.1.3.5 L'éducation et la formation, un maillage territoriale fragile

L'évolution démographique des territoires de montagne a entraîné de profonds bouleversements dans les outils locaux d'éducation et de formation.

L'abandon de la classe unique et le recours systématique aux regroupements scolaires trouvent leurs limites en zone de montagne en multipliant les déplacements. L'application d'un modèle urbain d'organisation de l'enseignement primaire dans ces territoires à faible densité ne permet pas de construire une école rurale attractive. Des conventions de type « ruralité » ont été signées avec le ministère de l'éducation nationale pour adapter ces organisations¹⁰, mais restent peu utilisées.

La prise de la compétence (optionnelle), ou non, par les nouveaux établissements publics intercommunaux (EPCI) du volet éducatif mérite une attention et un suivi particuliers pour éviter de trop fortes disparités entre les territoires en matière éducative (activités scolaires, périscolaires et extrascolaires). Les normes nationales ne sont pas toujours adaptées aux situations des très petites communes de montagne.

Le maillage des collèges dans les territoires de montagne n'est pas homogène. Par ailleurs, certains lycées ont développé des filières pluriactives tels que celui de Bagnères-de-Bigorre (31) pour les métiers du tourisme et de la transition énergétique, de Moûtiers (73) pour les métiers de la montagne et l'apprentissage de l'environnement montagnard¹¹ ou encore de Mouchard (39) pour le bois, etc.

L'accès à la formation professionnelle continue est difficile dans les territoires de montagne alors que cela représente un levier important du développement économique et touristique et un service de base dont un habitant peut avoir besoin pour vivre dans un territoire dans des conditions acceptables et garantir des passerelles professionnelles. Les nouvelles normes de formation conduisent à la disparition des petits centres de formation de proximité. Les formations délocalisées peinent à se développer car le marché local reste très réduit. L'éloignement, la saisonnalité des activités et la pluriactivité rendent inopérantes en zone de montagne, l'organisation standard de la formation continue.

2.1.3.6 L'agriculture essentiellement tournée vers l'élevage

Les espaces agricoles couvrent 38% des territoires de montagne avec une grande variabilité entre la Corse (11,16%) et le Massif central (55,57%)¹².

Majoritairement couverts de prairies et de pâturages, ces espaces agricoles sont essentiellement tournés vers l'élevage (75 % des exploitations spécialisées dans l'élevage). Ils accueillent 20% du cheptel herbivore français. Contrairement aux autres territoires, la moyenne d'âge des exploitants agricoles est jeune. 22% d'entre eux ont moins de 40 ans¹³ (moyenne nationale : 19%) bien que dans le Massif central, 49% des éleveurs en système ruminant ont plus de 55 ans. La part d'emplois agricoles est de 18,7 % en moyenne. Elle s'élève à 28,6% dans le Massif central suivi des Pyrénées. Dans les Vosges et le sud des Alpes, elle n'atteint que 11 à 13%¹⁴.

Ce système herbager et les pratiques culturales associées possèdent tous les atouts pour répondre aux attentes d'une alimentation saine et durable, aux enjeux environnementaux et de résilience au changement climatique (stockage de carbone dans les prairies, régulation de la ressource en eau, fixation du manteau neigeux, biodiversité, ...), donc au maintien d'une activité ancrée dans les territoires contribuant à la vie sociale et culturelle.

¹⁰ Hautes-Alpes et les Alpes-de-Haute-Provence en 2016.

¹¹ Baccalauréat en 4 ans.

¹² En France métropolitaine, les surfaces agricoles couvrent de 49 % du territoire. Les surfaces agricoles de montagne représentent 22% de cette surface agricole.

¹³ Source : Irstea – Janvier 2016.

¹⁴ Observatoire des territoires – 2019.

Les acteurs agricoles rencontrés estiment que les contraintes qui pèsent sur l'agriculture de montagne (rémunération, aléas climatiques, astreintes liées à l'élevage, prédation, etc.) ne sont pas suffisamment prises en compte au titre des handicaps de la montagne et de la politique agricole communautaire (indemnité compensatoire de handicaps naturels - ICHN). La faible disponibilité des mesures agro environnementales et climatiques en faveur des systèmes herbagers et pastoraux impacte de manière significative le bilan économique de ces exploitations. Pour exemple dans le volet agricole de la convention du Massif central 2020-2025, les moyens alloués par le ministère chargé de l'agriculture sont en baisse. Ces contraintes pèsent fortement sur les performances économiques des exploitations les rendant vulnérables. Ainsi, l'indicateur de « Production brute standard » (PSB)¹⁵ d'une exploitation de montagne est évalué à 50% de celui d'une exploitation de plaine. En 2019, les surcoûts de la production de lait conventionnel et de lait biologique dans le Massif central étaient évalués respectivement entre 21 et 25 %, et 16 et 18%¹⁶ par rapport aux moyennes nationales. Les restructurations dans la production laitière ont fortement fragilisé les exploitations de montagne hormis celles engagées dans des signes de qualité. Les prix de revient ne sont toujours pas couverts par les prix payés aux éleveurs ruminants.

L'agriculture de montagne souffre également d'un manque de reconnaissance dans les politiques publiques. Ainsi, les « produits de montagne » identifiés par une démarche de qualité reconnue et certifiée¹⁷ ne sont pas pris en compte par la loi EGalim¹⁸ dans le taux d'approvisionnement des restaurants collectifs en produits durables et de qualité.

Si la relocalisation des outils de transformation (laiterie, fromagerie, abattoir, ...) en montagne est inscrite dans les schémas de massif, les initiatives nécessitent un fort soutien des collectivités compte tenu des investissements à engager, du temps long, et d'un appui en ingénierie pour conduire des actions d'animation.

Directement impactée par le changement climatique, la profession agricole en zone de montagne a engagé de nombreuses réflexions pour accompagner les éleveurs dans l'évolution de leurs pratiques à l'horizon 2050 par le bais d'indicateurs agro-climatiques. On peut citer notamment le projet de recherche et développement « *Adaptation des pratiques culturelles au changement climatique – AP3C* » développé dans le Massif Central¹⁹.

Afin de faciliter la réouverture des milieux agricoles et lutter contre les incendies de forêt, la loi du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie²⁰ est une opportunité pour les exploitations de montagne exemptant d'autorisation préalable et de compensation, les défrichements réalisés dans les boisements spontanés de

¹⁵ La PBS décrit le potentiel de production des exploitations agricoles et permet de les classer selon leur dimension économique – Source : INSEE.

¹⁶ Traitement Idele – Service interdépartemental pour l'animation du Massif central (organisme inter-établissement du réseau des chambres d'agriculture du Massif central).

¹⁷ Démarche encadrée depuis juillet 2014 par un règlement européen. Pour les mentions « montagne » et « produits de montagne », il s'agit bien d'une mention valorisante (articles R641-32 à D641-57-11) qui dispose d'une définition réglementaire, précisant les règles de production.

¹⁸ Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable et accessible à tous, adoptée le 30 octobre 2018 et complétée le 18 octobre 2021 par la loi Climat et Résilience. Elle prévoit un taux d'approvisionnement de 50% de produits durables et de qualité dont 20% de produits issus de l'agriculture biologique et 60% pour les viandes et les poissons.

¹⁹ Projet de recherche et développement lancé en 2015 avec pour ambition d'obtenir des informations localisées permettant une analyse fine des impacts du changement climatique sur le territoire, en vue d'adapter les systèmes de production du Massif central et de sensibiliser l'ensemble des acteurs. Portage : « Adaptation des pratiques culturelles au changement climatique –AP3C» - SIDAM.

²⁰ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047805414>

première génération sans aucune intervention humaine et âgés de moins de quarante ans, sauf s'ils ont été conservés à titre de réserve boisée. Cette disposition permet de mobiliser des surfaces pâturables enrichies entre les zones forestières et les fonds de vallées.

2.1.3.7 La forêt est un marqueur des paysages

Les forêts de montagne représentent 28 % de la surface forestière française²¹. En intégrant les milieux semi-naturels, la part de ces espaces couvre 61 % de la superficie des six massifs largement supérieure à la moyenne nationale (28 %)²².

En montagne, la vocation multifonctionnelle de la forêt prend tout son sens entre la production (bois, fruits, ...), la protection (des sols, des personnes et des biens), l'accueil du public et l'environnement auxquels s'ajoutent les services de soutien ou de régulation rendus par la forêt (eau, carbone, ...).

Au-delà de 1 200 mètres d'altitude, hormis le hêtre, les feuillus sont remplacés par les résineux (sapin, épicéa, pin sp., mélèze). Du fait d'un prélèvement inférieur à l'accroissement (50% en moyenne), les forêts de montagne tendent au vieillissement. 2.2 millions d'ha sont considérés comme difficiles à exploiter. Avec l'augmentation de la pente, la mobilisation des bois se complexifie, limite la mécanisation nécessitant du matériel spécialisé et engendre des coûts plus élevés de mise en œuvre des chantiers²³. À cela s'ajoutent la saisonnalité et la spécificité de bois de montagne à forte conicité réduisant les rendements au sciage.

Face à ces handicaps, les acteurs de la filière forêt-bois ont élaboré des stratégies qui constituent le volet forêt-bois des schémas de massif. À l'échelle de chaque massif, des marques collectives de certification de produits et de services ont été développées (*Bois des Vosges, Bois des Pyrénées*, etc.) afin de tracer la provenance et la transformation²⁴ des bois, certifier la gestion durable des forêts²⁵. Pour favoriser l'usage des bois locaux dans la construction, des actions d'information sont menées auprès des prescripteurs et des maîtres d'ouvrage, particulièrement dans le cadre de la commande publique. Dans les Alpes et le Massif central, l'utilisation de bois certifié est encouragée par la bonification de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)²⁶. Les Vosges, le Massif central ou encore les Pyrénées favorisent le déploiement de dynamiques d'entreprises de la scierie à la transformation secondaire (« cluster » ou « entreprises en grappe »). Si le secteur de la construction en bois est très dynamique, le recours au bois d'importation reste encore majoritaire.

En montagne, la gestion forestière souffre du morcellement de la propriété limitant les possibilités de massification de la gestion, des travaux et de l'offre. Par ailleurs, le retard d'investissement ou de renouvellement de matériel pénalise les entreprises de travaux forestiers pour l'acquisition de câbles-mâts notamment ou les unités de sciages de petites tailles. Au cours des 30 dernières années, les Alpes ont perdu 56% de leurs scieries privant ainsi les vallées d'unités de petite capacité pouvant répondre à des besoins locaux d'exploitation (coupes de faible volume ou sanitaires d'urgence), ou de fournitures (débit à façon). Si France 2030 apporte un appui au développement d'unités de transformation de taille industrielle (cinq dans les massifs), les besoins

²¹ Taux de boisement national : 31%.

²² Sont comptabilisés : les pelouses et pâturages naturels, les landes et broussailles, la végétation sclérophylle, les forêts et végétation arbustive en mutation, les secteurs de roche et de glaciers – Sources : CORINE Land Cover - CGDD-SDES, 2018.

²³ Les prix de prestation de débardage devraient varier de 28 à 32 €/m³, mais les entreprises de travaux forestiers ont des difficultés à les appliquer auprès de leurs clients – Source Institut technologique Forêt Cellulose Bois Construction – 2017.

²⁴ Respect de principes techniques tels que le séchage et le classement structurel des bois.

²⁵ Programme Européen des Forêts Certifiées (PEFC) qui certifie la gestion durable des forêts et rassemble autour d'une vision multifonctionnelle et équilibrée de la forêt.

²⁶ Décision relevant de la compétence de la commission départementale d'élus de la DETR.

en investissement restent élevés y compris pour développer de nouveaux usages du bois (chimie verte, nouveaux produits de collage, ...).

Les auditions ont également souligné la difficulté des entreprises pour mobiliser du foncier (cf. 3.2.2.1) afin de répondre à leurs besoins de stockage de produits (des grumes aux produits usinés) et de réduction des nuisances sonores induites par les opérations d'usinage.

2.1.3.8 Le tourisme, au cœur de l'économie de la montagne aujourd'hui

En montagne, les retombées économiques générées par le tourisme sont évaluées à 20 milliards d'€ (2018-2019) rendant l'économie de ces territoires particulièrement dépendante de cette activité. Sous l'impulsion des « plans neige » qui se sont succédés de 1964 à 1977, l'offre française en matière de domaine skiable est devenue l'une des plus importantes au monde. Cependant, elle est inégalement répartie entre les massifs voire au sein des massifs. Dans les Alpes, 15 % des communes accueillent une station de ski, soit plus de la moitié des stations de ski françaises. Dans le Massif central et en Corse, la place des communes supports de station de ski est peu significative.



Figure 7 : Carte des communes supports de stations de ski en 2017 (source : Atlas environnemental des stations de ski et des communes supports de stations –CGDD - Avril 2019)²⁷

L'essor du ski a permis le désenclavement partiel des territoires de montagne, de maintenir des communes en activité et de lutter contre leur désertification. Aujourd'hui, l'activité ski est porteuse d'une très forte représentation symbolique et identitaire de la montagne « bloquant tout schéma de pensée alternatif » voire « conduisant à de la radicalisation posture contre posture »²⁸. La réalité du poids de cette activité reste sujet à débat. Dans de nombreux rapports, il est indiqué qu'en 2018-2019, le ski représentait « 82 % du chiffre d'affaires de l'économie des massifs montagnards » sans que cette valeur ne soit étayée, de même que l'affirmation « 1 € investi dans le ski, c'est 7 € de retombées pour le territoire ». Lors de son audition devant la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur l'Association nationale des maires des stations de montagne

²⁷ Classement établi en fonction de la somme des moments de puissance (MP) des remontées mécaniques en exploitation. Elles sont réparties en quatre groupes : faible MP (< 2 500 km.skieurs/h), moyen MP (entre 2 500 et 6 000 km.skieurs/h), grand MP (entre 6 000 et 15 000 km.skieurs/h) et très grand MP (> 15 000 km.skieurs/h).

²⁸ Source : audition Fabrique des transitions - https://www.fabriquedestransitions.net/index_fr.html

(ANMSM)²⁹ cite le chiffre de 11 milliards d'euros générés par la saison d'hiver au regard des 3 milliards pour la saison estivale.

Face au changement climatique en Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), une étude conduite par le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) de PACA pointe l'incapacité financière des stations à financer la diversification de leur modèle économique³⁰ alors qu'il est fréquemment entendu que « *le ski finance la transition* ». Ainsi, certaines stations sont dans des trajectoires financières délicates devant faire face à de lourds endettements (entretien ou modernisation des remontées mécaniques et des équipements), à la baisse prévisible des recettes induites par une réduction des jours d'ouverture auxquels s'ajoute la forte dépendance aux tarifs de l'électricité. Si l'exploitation du domaine skiable n'est pas possible jusqu'à son terme, les investissements inclus dans le cadre de délégations de service public (DSP) et l'impact éventuel des biens de retour au délégant pèseront sur l'équilibre financier des gestionnaires de stations.

Cette étude interroge également la gouvernance des stations qui n'intègre pas toutes les parties prenantes.

D'autre part, le CEREMA indique qu'entre 2009 et 2019, la consommation d'espaces naturel agricole et forestier en zone montagne a représenté 10 % de la consommation de la France métropolitaine.

Pour autant, on constate une permanence de l'attractivité de l'activité ski. La saison 2021-2022 a connu une fréquentation de 53,9 millions de journées-skieurs, soit une progression de + 3% par rapport à la moyenne des 4 dernières saisons mais en recul de 0,6 % par rapport à la moyenne des 10 dernières saisons. À l'issue de la saison hivernale 2022-2023, le taux d'occupation des hébergements s'est élevé à 82 %, en léger recul par rapport à la saison précédente. La fréquentation domestique se maintient et le retour des clientèles internationales est marqué³¹. À noter cependant l'inégale répartition de ce marché. Pour la période 2017-2020, 86 % des journées-skieurs ont profité aux stations du massif des Alpes dont 40 % pour le seul département de la Savoie. Les 130 plus petits opérateurs ne réalisent quant à eux que 9 % de la fréquentation nationale en journées-skieurs. Au total, le ski génère 18 000 emplois directs³² et 120 000 emplois induits à mettre au regard des 22 200 emplois directs dans la filière forêt-bois du seul massif alpin et un chiffre d'affaires de 3,39 milliards d'euros dont 1,03 milliards d'euros de valeur ajoutée³³.

Si la crise sanitaire Covid 19 est considérée par les professionnels du ski comme « un crash-test », elle a permis de préfigurer les atouts d'une montagne où le ski ne serait plus au centre des activités. La fermeture des remontées mécaniques n'a pas freiné la venue des visiteurs. 75% d'entre eux ont maintenu leur séjour afin de s'évader (46%), prendre l'air au regard du contexte (42%), pratiquer des activités en extérieur (34%)³⁴. Pour un séjour sans ski, le panier moyen est évalué à 175€/ jour contre 217€ par jour pour un séjour avec ski³⁵.

En été, la montagne est aussi très attractive. En 2022, le taux d'occupation constaté était comparable à celui de 2021 et s'est élevé à 61,5 % avec la particularité d'une certaine homogénéité selon les massifs. L'ANMSM souligne qu'entre 2019 et 2021, ce taux a progressé de 10%. Cependant, l'absence de méthodologie homogène et d'enquêtes récentes ne permettent pas d'évaluer les impacts économiques et sociaux du tourisme estival dans les massifs. Toutefois, il

²⁹ Audition du 11 mai 2023

³⁰ *Filière Montagne en Provence-Alpes-Côte d'azur* – CCI Provence-Alpes-Côte d'azur – 2023

³¹ Source : ATOUT-FRANCE - <https://www.ATOUT-FRANCE.fr>

³² Dont 80% de saisonniers.

³³ Source : Fédération des communes forestières de Provence-Alpes-Côte d'Azur – Auvergne – Rhône Alpes.

³⁴ Enquête ANMSM - Atout France.

³⁵ Enquête ANMSM/ G2A/ CoManaging – Avril 2022

apparaît que certains groupes immobiliers souhaitent réinvestir leurs parcs immobiliers pour les adapter aux exigences d'une clientèle d'été démontrant ainsi un pari de viabilité financière du tourisme estival³⁶.

Enfin, l'état des lieux du tourisme en montagne ne serait pas complet sans citer un constat partagé par tous les acteurs ; l'importance de la présence d'une population permanente. Son maintien est jugé structurant pour ces territoires garantissant le fonctionnement de services (écoles, soins médicaux et santé, commerces, etc.). En effet, le tourisme ne peut pas s'implanter durablement dans une zone dépourvue de ces services. De la même manière, la population permanente ne pourrait disposer de ces services sans leur solvabilisation par le tourisme. Les effets du tourisme sur la vie en montagne relèvent donc cette contradiction entre effet d'éviction de la population permanente et levier de développement.

2.1.3.9 Une histoire industrielle encore présente

Riches en énergie, en matières premières et en produits issus de l'agriculture et de la forêt, les territoires de montagne ont une tradition artisanale et industrielle. Les vallées par ailleurs sillonnées de voies ferrées ont très tôt accueilli des pôles industriels.

La part de l'emploi dans l'industrie est de 12 % en moyenne (moyenne nationale = 10,9 %). Dans le Jura, elle représente 18,3 % suivi des Vosges. La Corse et le sud des Alpes ont une part plus faible de l'ordre de 6 à 7 %.

La répartition du nombre d'entreprises du secteur industriel n'est pas homogène entre les massifs. Elles sont nombreuses dans le Massif Central (25 547) et les Alpes (17 584) et moins nombreuses dans les autres massifs (3 500 en moyenne). Alors que le taux moyen de création d'entreprises dans le secteur de l'industrie est homogène entre les massifs (16 % en moyenne).

Tous les secteurs sont représentés (construction mécanique ou électrique, textile-habillement, métallurgie, chimie, agro-alimentaire, ...). Des traditions industrielles spécifiques existent dans chaque massif telles que le jouet ou le bois-ameublement dans les Vosges et le Jura, la tournerie-tabletterie et la lunetterie dans le Jura, la micro- électronique dans l'agglomération grenobloise ou encore la papeterie dans l'Isère, dans les Pyrénées et les Vosges, la coutellerie à Thiers (Auvergne), le décolletage (micromécanique) dans la Vallée de l'Arve en Haute-Savoie, etc.

Les territoires de montagne ont bénéficié du programme « *Territoires d'industrie* ». Pour la première phase, plus de 500 projets ont été accompagnés générant près de 10 000 emplois tout en maintenant plus de 16 000 pour un montant financier mobilisé de plus de 414 millions d'euros. Il est encore trop tôt pour connaître le nombre de dossiers issus de territoires de montagne déposés au titre de la seconde phase du programme (2023-2025)³⁷. En dépit des aides spécifiques à la reconversion, les territoires de montagne ont subi le repli des activités industrielles traditionnelles à l'exception du sillon alpin et de ses zones proches. En montagne, le développement industriel repose sur trois conditions principales :

- un environnement favorable en termes d'infrastructures de communication et de réseaux ;

³⁶ cf récente décision du Club Méditerranée d'investir dans son parc immobilier de montagne ; source émission Capital M6 27 Août 2023

³⁷ D'après les premières informations dont dispose le rapporteur, il y aura quelques évolutions dans les futures candidatures (par exemple des nouveaux TI envisagés dans l'Aubrac, à Clermont-Ferrand, à Évian ou encore à Grenoble ; la poursuite comme Aurillac-Figeac-Rodez ou Lacq-Pau-Tarbes ; des évolutions comme le Haut Doubs qui va se rapprocher de Besançon, ou les Vosges qui vont probablement être divisées en TI plus petits – et enfin des incertitudes sur la poursuite de quelques-uns qui n'avaient pas bien fonctionné) – Source Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique / Direction générale des entreprises.

- la présence de centres de compétences techniques et universitaires ;
- la mise en place de politiques structurées de développement territorial. Les freins les plus souvent évoqués, sont la géographie accidentée, la taille insuffisante des entreprises et la rareté de la main d'œuvre, en particulier pour les cadres supérieurs, ingénieurs ou techniciens. Dans le Jura et les Alpes lémaniques, l'attractivité de la Suisse est également une des causes de manque de main d'œuvre.

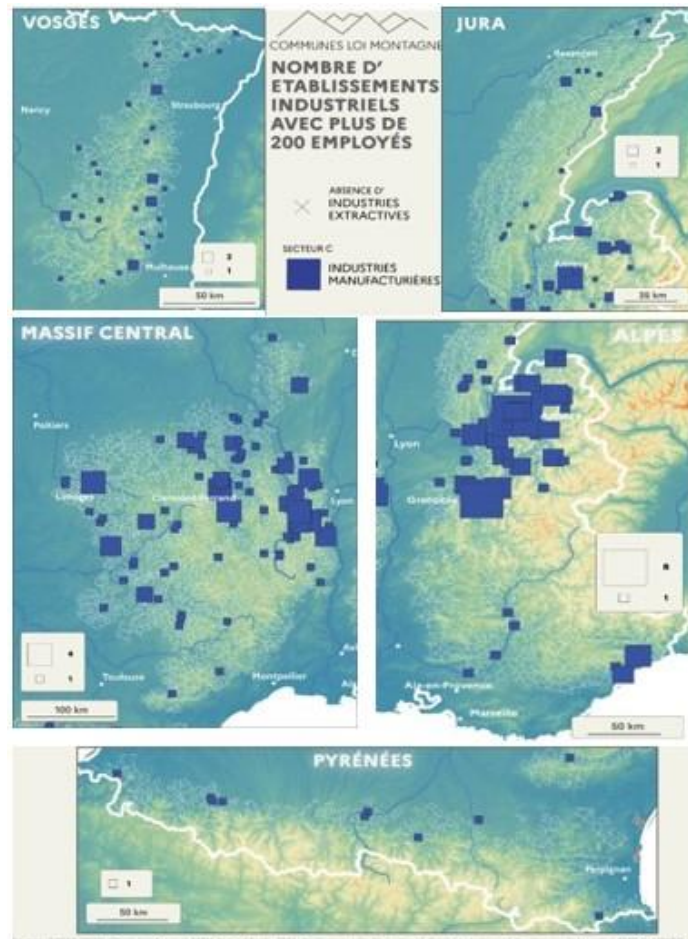


Figure 8 : Emplois industriels dans les communes de montagnes (Source : SIRENE (2022), IGN, SRTM, Natural earth 2023 ; réalisation IGEDD –section ESPD)

2.2 Les manifestations implacables du changement climatique

À la lumière des derniers rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), le réchauffement climatique est particulièrement sensible dans les territoires de montagne. Ce sont les sentinelles des effets du changement climatique.

Le 21 mai 2023, Christophe BECHU, ministre de la transition écologique et des collectivités territoriales (MTECT), a dévoilé la trajectoire d'adaptation de la France au réchauffement climatique sur un scénario + 4 °C en 2100. Dans son rapport de juin 2023, le Haut conseil pour le climat (HCC) indique d'une part que « le record absolu de température enregistré l'an dernier correspondra à la température moyenne à horizon 2050/2060 pour un niveau de réchauffement planétaire de 2 °C » et d'autre part que « les dispositifs de prévention et de gestion de crises n'ont pas permis d'éviter toutes les conséquences des événements météorologiques et climatiques de 2022 malgré un engagement exceptionnel de moyens de gestion de crise ».

Au cours du XX^{ème} siècle, l'élévation de température enregistrée dans les Alpes a été deux fois plus importante que la moyenne nationale. Elle est évaluée à environ 2°C dans les Alpes, entre 0,9 et 1,1°C dans les Pyrénées. À partir de 2050, le réchauffement devrait être plus marqué en période estivale avec en moyenne + 4.8°C dans l'arc alpin et jusqu'à +6°C dans certaines parties de ce massif³⁸. Cependant, la grande disparité entre et au sein des massifs (leur localisation, les altitudes, les expositions et les saisons) rend difficilement applicables les modèles climatiques. Selon le scénario d'émission de gaz à effet de serre, une modélisation menée dans les Vosges évalue à une hausse de températures hivernales comprise entre 1,2 et 1,4 °C à l'horizon 2041-2060³⁹.

En ce qui concerne les précipitations, les tendances d'évolution montrent une variabilité temporelle et spatiale très élevée. Les changements affecteront prioritairement le régime des précipitations avec une augmentation des précipitations en hiver et une diminution en été dans de nombreuses régions.

Les effets du changement climatique sont générateurs de nombreuses transformations plus ou moins perceptibles dont les plus marquantes sont :

- La tendance générale à la baisse de la durée d'enneigement à basse et moyenne altitude alors qu'elle pourrait augmenter à court terme aux altitudes élevées : selon le Centre national de recherches météorologiques, cette baisse pourrait se généraliser à toute les altitudes à l'horizon 2050. Les zones les plus touchées par cette baisse de la durée d'enneigement devraient être les Alpes du Sud et la partie centrale des Pyrénées pouvant la réduire de plus d'un mois à 1 500 mètres en cas de hausse de température de 1,8 °C. L'épaisseur du manteau neigeux passerait à basse altitude de 1 m à 60 cm dans les Alpes du Nord et de 40 cm à 20 cm dans les Alpes du Sud et les Pyrénées (OPCC – 2013).
- Le recul des glaciers s'accroît : entre 1850 et 2007, la superficie des glaciers s'est considérablement réduite ; 50% dans les Alpes, 85% dans les Pyrénées. Les canicules ont des conséquences importantes, ainsi celle de 2003 dans les Alpes, a entraîné une perte de masse glaciaire trois fois plus élevée que le rythme moyen sur la période 1980-2000. D'ici 2050, l'ensemble des glaciers des Pyrénées devraient disparaître ainsi que les plus petits glaciers des Alpes. Au-delà de 2 500 mètres, les glaciers devraient être moins affectés.
- La dégradation du permafrost⁴⁰ qui n'est pas directement perceptible dans le paysage : au cours du XX^{ème} siècle dans les Alpes, la température de permafrost s'est élevée de 0,5 à 0,8 °C dans les premières dizaines de mètres de profondeur du sol. Le taux annuel de fonte de la glace qu'il contient semble avoir plus que doublé depuis les années 1970. Cette dégradation a pour conséquence une augmentation de la pression de l'eau dans le sol et les parois rocheuses ainsi qu'une perte de cohésion au sein de leurs matériaux. Suivi par le réseau français d'observation du permafrost (PermaFrance), ce phénomène et ses conséquences restent encore peu connus ainsi que les enjeux de biodiversité associés à l'évolution de ces milieux.

2.2.1 Les milieux et les ressources naturels profondément et durablement affectés

Ponctuées d'à-coups imprévisibles, ces évolutions ont de nombreuses conséquences sur l'environnement montagnard et les ressources naturelles. Les valeurs extrêmes des précipitations et des températures influencent plus fortement le déclenchement et voire l'amplification de

³⁸ « *Etude sur l'adaptation au changement climatique dans les Pyrénées* » - Observatoire Pyrénéen du Changement Climatique (OPCC) – 2013.

³⁹ « *Evolution de l'enneigement dans le massif des Vosges* » – Région Grand-Est – 2023.

⁴⁰ Le permafrost (ou pergélisol) est défini comme « *un matériau de la lithosphère (sol ou rocher) qui reste à 0°C ou moins pendant plus de deux ans* » - National Research Council of Canada – 1988.

phénomènes :

- Le changement climatique aggravé : la fonte des glaciers entraîne l'émission de méthane dans l'atmosphère. À noter cependant que la montagne continue à jouer un rôle important dans la séquestration du carbone compte tenu de son faible taux d'aménagement, de la présence de forêt et de prairies permanentes. La fragilisation du couvert forestier réduit la capacité de stockage de carbone de ce milieu. Au cours des dix dernières années, elle a été divisée par deux ; dans les Vosges et en Corse, aujourd'hui les forêts émettent du CO₂.
- La fréquence et l'intensité des risques naturels accrues : au cours des vingt dernières années par rapport à la moyenne du XX^{ème} siècle, si la fréquence des crues extrêmes semble avoir augmenté, aucune tendance significative concernant la fréquence et l'intensité des crues de rivière n'a été établie. L'activité avalancheuse diminuera à basse et moyenne altitude par manque de neige, mais le changement portera plutôt sur le type d'avalanche compte tenu de la proportion entre neige humide et neige sèche. Les feux de forêt constituent un risque nouveau du fait de l'augmentation de la fréquence des vagues de chaleur et des sécheresses en montagne.
- La propagation des espèces exotiques envahissantes accélérée : les zones de montagne ne seront pas épargnées par la propagation des espèces exotiques envahissantes dont les conséquences sont multiples pour la biodiversité et les milieux naturels mais aussi pour la santé humaine, les productions agricoles et forestières.

2.2.2 Les activités humaines irréversiblement impactées

La diminution des ressources en eau impactera tous les secteurs économiques de la montagne.

- Les infrastructures menacées : les récents événements dans la vallée de la Maurienne (27 août 2023) et dans les Alpes-Maritimes (tempête Alex, 2020) ont démontré la vulnérabilité des infrastructures routières et ferroviaires dans le cas de phénomènes climatiques extrêmes. La décompression des versants fragilise leur stabilité provoquant des dommages sur les ouvrages et portant atteinte à la viabilité des itinéraires. Le réchauffement des températures et la fonte des glaciers ont entraîné la formation de plusieurs centaines de lacs d'altitude dans les Alpes depuis le milieu du XIX^{ème} siècle. Certains d'entre eux comme à Tignes (73) menacent les populations. Au cours de l'été 2023, quatre refuges de l'Oisans ont dû fermer prématurément du fait d'événements climatiques exceptionnels endommageant les infrastructures (bâtiments, sentiers d'accès, etc.) ou les privant d'approvisionnement en eau.
- L'agriculture sous contrainte : bien que moins perturbée que les grandes cultures, l'agriculture de montagne essentiellement basée sur le pastoralisme sera également contrainte. Certains parcours pourraient devenir plus séchants et seraient à adapter pour permettre l'accès à l'eau des troupeaux.
- La forêt fragilisée : les effets du changement climatique (sécheresse des sols, stress hydrique, attaque parasitaire, feux de forêt, etc.) sont particulièrement visibles en forêt. Ils induisent des pertes importantes de volumes de bois mobilisables et une réduction de la capacité de stockage du carbone. Au cours des dix dernières années, l'inventaire forestier national relève un accroissement de 54 % de la mortalité des arbres en montagne, soit une perte de récolte de 0,7 m³/ha/an. Dans ce contexte, le rôle de protection des forêts contre les éboulements, les avalanches et le ruissellement se trouve considérablement affaibli rendant complexe leur renouvellement.
- Le tourisme toute saison réinterrogé : l'activité touristique sera aussi perturbée par ces évolutions. Une analyse croisée menée par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) des différents territoires lauréats du volet ingénierie du Plan Avenir Montagne (PAM) et les niveaux de sécheresse calculés par les experts-assureurs du groupe Covéa révèle que « *plus d'un tiers des départements où se situent les territoires lauréats (24 lauréats concernés), fait face à une évolution*

de 50% à plus de 100% des dommages dus à la sécheresse à horizon 2050. Le Massif central est le massif le plus concerné par ce phénomène avec 9 territoires lauréats sur 14 se situant dans des départements qui connaîtront une évolution des dommages de plus de 75% à horizon 2050 ». Dans une étude publiée le 28 août dans la revue « *Nature Climate Change* », il est indiqué qu'avec une hausse de température de + 4° C, 71 % à 98 % des 2 234 stations européennes sont vouées à devenir "hors-service" (avec ou sans neige artificielle).

Les baisses de la durée et de la hauteur d'enneigement à toutes les altitudes à l'horizon de 2050 impliquent de revoir les stratégies de développement de l'ensemble des territoires de montagne. Le manque d'eau appelle à réviser le modèle ski y compris pour production de neige de culture. La pratique estivale des sports d'eau (baignade, canoë-kayak, rafting, canyoning, randonnée aquatique, ...) ne sera pas épargnée. L'accroissement de l'occurrence des risques naturels pèsera sur les pratiques d'alpinisme et l'accès aux refuges.

2.3 Des plans successifs pour la montagne et encore des questions non réglées

2.3.1 Le Plan Avenir Montagnes, 57 ans après le premier plan neige

Après les plans neige qui se sont succédés entre 1964 et 1977, les lois montagne de 1985 et 2016, l'annonce le 27 mai 2021 par le Premier ministre d'un nouveau plan dédié à la montagne (PAM) a marqué un tournant dans le regard porté sur le tourisme en montagne.

Doté d'un budget d'investissement de 300 millions d'euros réparti à parts égales entre l'État et les régions, le PAM vise à accompagner des opérations de diversification de l'économie touristique de montagne. À ce jour, 486 projets sont lancés pour un montant total d'investissement de 582 millions d'euros. Ces crédits étant inscrits au Plan de relance, le déploiement du programme a nécessité une forte mobilisation des commissariats de massif. Les délais contraints ont principalement permis de lancer les projets préexistants réduisant leur capacité à engager en profondeur la diversification des modèles touristiques existants. Les délais de finalisation des dossiers, d'instruction, de lancement des consultations et la réalisation des opérations ont conduit le Conseil national de la montagne (CNM) dès le 2 février 2023 à demander une prolongation du volet investissement du PAM jusqu'à fin 2027.

Fin 2022, la totalité des crédits de l'État sont engagés et les crédits des régions globalement engagés ou en cours d'instruction. Si de l'avis de la quasi-totalité des acteurs de la montagne auditionnés, l'abondement des crédits d'investissement valorisés dans les CPIER avec des taux de subvention allant jusqu'à 80 %, a joué un rôle déterminant comme levier de diversification, la mission constate que sur les 486 projets, 15 sont identifiés au titre du « *soutien au filières économiques et à l'emploi* » au-delà du tourisme (budget total = 17,4 millions d'euros). Compte tenu du pilotage par massif, le rapporteur n'a pas eu accès à un état consolidé des consommations budgétaires.

Le volet ingénierie du PAM est également salué par l'ensemble des bénéficiaires. Il est doté de 31 millions d'euros dont 11 mobilisés par la Banque des Territoires. Les régions n'ont pas souhaité participer à ce volet. Sur 62 territoires sélectionnés initialement, 61 ont recruté un chef de projet afin de structurer des stratégies de transition de leur modèle d'offre touristique. Bien que le recrutement de certains chefs de projet soit récent (moins d'un an), les premiers retours montrent que des territoires ont gagné en maturité au regard des enjeux de transition de l'économie du ski. 30% d'entre eux ont finalisé la production de livrables (étude stratégique, schéma d'accès et de circulation entre stations, schéma directeur de tourisme et mobilité vélo, réhabilitation ou création d'écomusées, de sites patrimoniaux tels que des belvédères, création de sentiers / balisage / aires de bivouac, etc.). Sept d'entre eux ont mobilisé une offre relative à l'acquisition d'outils d'aide à la

décision pour l'enneigement, la connaissance de l'immobilier touristique de leur territoire, ou des outils de suivi de la fréquentation des espaces naturels. Si les ambitions affichées par les lauréats visent à poursuivre ou impulser un nouveau modèle touristique « *résilient et durable* », elles ne suffisent pas pour répondre aux nouveaux enjeux de développement des territoires de montagne. À l'échelle des massifs et au niveau national, l'ANCT a créé de la transversalité entre les chefs de projets recrutés y compris avec ceux mobilisés sur les autres dispositifs et anime un réseau des lauréats du volet ingénierie notamment via une plateforme.

Le PAM a été complété par :

- un volet « mobilité » doté de 10 millions d'euros pour soutenir des projets de mobilités dans les territoires. Le dispositif est ouvert aux collectivités et autorités organisatrices des mobilités ainsi qu'à leurs partenaires privés. Les lauréats bénéficient d'un soutien financier à hauteur de 50 % de leur projet, limité à 200 000 euros, et d'un accompagnement technique réalisé par le CEREMA. La totalité des crédits a été engagée. Pour l'année 2022, 4,2 millions d'euros ont été consommés.

Au total, 100 projets ont été retenus permettant un accompagnement en ingénierie, l'expérimentation et l'évaluation de solutions et de services de mobilité durables, innovants et de proximité. De différentes natures (développement du vélo, remplacement de navettes thermiques pour le transport à la demande, promotion des transports collectifs pour les touristes, élaboration de plans de mobilité simplifiés...), ces projets contribuent à la fluidité de la mobilité (notamment lors de pics de fréquentation) et à la décarbonation des transports. Parmi eux, plusieurs projets d'ascenseurs valléens qui permettent de rapprocher les vallées entre elles d'une part, et les pôles de mobilité aux stations d'autre part, dans des délais rapides, et de proposer une alternative « propre » aux véhicules et navettes thermiques utilisés par les résidents, les touristes et les travailleurs saisonniers.

La carte des lauréats figure en annexe 4.

- Un volet « immobilier » piloté par Atout France et doté de 5 millions d'euros financés par la Banque des Territoires pour accompagner les stations de montagne pendant deux ans et demi afin d'engager la rénovation de leur immobilier de loisirs. A ce jour, le rapporteur n'a pas eu accès aux informations permettant de dresser le bilan de cette opération.

À ces dispositifs proposés par l'État, ses opérateurs et les collectivités, s'ajoutent différents programmes et accompagnements tels que Petites villes de demain (PVD), Action cœur de ville (ACV), Villages d'avenir en cours de déploiement, la fabrique des territoires, les espaces valléens, les pôles de pleine nature, etc. Il conviendrait d'en mesurer l'impact et la coordination avec les actions du PAM. Compte-tenu de sa spécificité « montagne », le PAM est bien identifié par les acteurs locaux et répond à l'attente forte de reconnaissance de la spécificité de leur territoire.

Recommandation 1. [MIOM-DGCL, MEFSIN-DGE, MTECT-DGALN, ANCT] : établir un bilan quantitatif et qualitatif du PAM et de l'ensemble des dispositifs précités eu égard aux objectifs fixés par les lois montagne.

Recommandation complémentaire aux recommandations 14ii et 20ii relatives au PAM.

3 La montagne en quête de nouveaux modèles de développement

3.1 Vivre et travailler en montagne comme fil rouge

Les territoires de montagne doivent se préoccuper de leur capacité à créer des emplois permettant prioritairement l'implantation de résidents permanents. Pour cela, une attention particulière est à porter sur trois enjeux majeurs.

3.1.1 Emploi et formation

- **Le double pari de l'emploi permanent et saisonnier**

En matière d'emploi, le rapporteur relève que les territoires de montagne sont confrontés à un double enjeu :

- le renouvellement des actifs dans le secteur des services (services publics, commerce, santé) mais aussi dans certains métiers en tension dans des filières industrielles potentiellement en devenir. C'est notamment le cas de la filière bois au risque, à terme de perdre un savoir-faire indispensable au maintien et au développement de la filière ;
- le recrutement de saisonniers que réclame l'économie touristique hivernale et estivale. Globalement, le recrutement des saisonniers a baissé de 30% en 2022 en France⁴¹, concurrencé par une forte dynamique de création d'emplois dans d'autres secteurs et la montagne ne fait pas exception à cette tendance. Le plan triennal ⁴² actant l'ouverture d'un « vivier de recrutement » pour 23 métiers dont celui du tourisme, et instituant des formations courtes aux candidats potentiels et un accompagnement aux sorties des saisons, bénéficiera efficacement aux territoires de montagne.

Le rapporteur considère qu'en montagne, l'enjeu de recrutement pour faire fonctionner l'économie touristique se double du maintien voire de l'accroissement d'une population résidente permanente. Cela passe tout d'abord par la capacité à proposer une multi-activité. Prévu par le plan gouvernemental par le développement de « contrats complémentaires », cet objectif rencontre plusieurs initiatives qui vont dans ce sens. À titre d'exemple, dans le Massif central plusieurs acteurs économiques proposent une expérimentation de CDI pluri-employeurs pour les saisonniers. De son côté, la Confédération des acteurs du tourisme (CAT) propose une meilleure coordination aux acteurs de l'emploi pour faciliter le développement de la pluriactivité saisonnière tout au long de l'année et de lever les freins aux groupements d'employeurs notamment lorsque plusieurs conventions collectives sont en jeu. Dans les Alpes-de-Haute-Provence, un réseau d'entrepreneurs sous l'égide de la CCI, a mis en place une démarche de parrainage allant dans le même sens.

Plus globalement, l'auteur du rapport relève tout l'intérêt des multiples démarches engagées par les commissariats de massif en lien avec les acteurs locaux afin d'accompagner les territoires qui souhaitent mettre en œuvre une démarche spécifique en vue d'accueillir des porteurs de projets et de nouvelles populations. Ces démarches peuvent prendre plusieurs formes comme la politique d'accueil de nouveaux actifs déployée dans le Massif central depuis 2015 et qui prévoit notamment l'élaboration et la promotion des offres d'accueil et la prospection des porteurs de projets.

⁴¹ 65 000 postes de saisonniers n'ont pas été pourvus pendant la saison estivale 2022 et hivernale 2022-2023

⁴² Plan 2023-2025 pour les saisonniers présenté le 31 mai 2023.

Recommandation 2. [Préfets, collectivités, CCI] : décliner dans chaque massif, le plan gouvernemental dévolu à l'amélioration du recrutement des saisonniers.

*Recommandation complémentaire aux recommandations 8 et 9 relatives aux saisonniers.
Recommandation complémentaire aux recommandations 3, 4 et 5 relatives à la formation.*

- **La formation est au cœur de l'adaptation des emplois en montagne**

Si l'attractivité des territoires de montagne est au cœur des schémas interrégionaux de massif, la place donnée à la formation dans ces documents stratégiques reste limitée. Cependant, lors des auditions notamment des comités de massif et de la fédération des entreprises publiques locales ou des représentants des filières, le sujet a régulièrement été abordé. Faciliter l'accès à la formation relève d'une approche stratégique qui nécessite de l'anticipation et une large mobilisation de toutes les parties prenantes.

Recommandation 3. [ANCT, comités de massif] : renforcer la place des enjeux liés à la formation dans les schémas interrégionaux de massif.

*Recommandation complémentaire aux recommandations 10ii, 17 et 22 relatives aux schémas de massif.
Recommandation complémentaire aux recommandations 2, 4 et 5 relatives à la formation.*

Les réponses à ce besoin sont à mettre en œuvre localement en dépassant les cloisonnements sectoriels et institutionnels, en mutualisant les moyens, en s'adaptant au rythme des activités saisonnières notamment et en développant le recours aux technologies nouvelles (télé-centres, formation à distance...). Chaque massif dispose de pôles de formations supérieures avec un enjeu de maintien des spécificités territoriales pour renforcer la complémentarité avec le marché local de l'emploi. Le déploiement dans les vallées et donc sur le terrain d'antennes est à développer.

Les entreprises en montagne ont des potentiels d'emplois importants. Elles sont confrontées à un devoir d'innovation et de créativité tout en prenant en compte les spécificités de leur environnement. Elles doivent être accompagnées pour consolider leurs positions en accédant à une main d'œuvre formée et de proximité, facilitant l'intégration des projets dans leur environnement et la pluriactivité. Pour ce faire, la sensibilisation à l'environnement montagnard doit être intégrée dans les cursus de formation en les adaptant si nécessaire. A cet égard, il convient de citer une des rares expérimentations de différenciation, le baccalauréat en quatre ans mis en place dans le lycée professionnel de Moûtiers (73).

Sur l'accès aux différents cursus post bac où l'éloignement des grandes métropoles pénalise souvent les jeunes vivant en zone de montagne, le rapporteur préconise dans le cadre de la démarche campus connectés⁴³, de renforcer en zone de montagne le nombre de lieux labellisés par l'État et portés par les collectivités locales en partenariat avec les universités et en faire une meilleure promotion, le nombre total d'étudiants (un peu plus d'un millier) restant encore faible⁴⁴. Il semblerait que l'État remette en question les crédits consacrés à ce dispositif.

L'approche de cluster à soutenir dans les zones de montagne (cf. 3.2.3.2) est étroitement liée aux capacités de rapprocher et adapter les lieux de formation à l'écosystème économique.

⁴³ Tiers lieux qui accueillent et accompagnent des étudiants inscrits dans une formation de l'enseignement supérieur à distance. 87 campus connectés sont actuellement mis en œuvre dans le cadre des programmes d'investissement d'avenir dont Bourg-Saint-Maurice ou Fond Romeu.

⁴⁴ Voir à cet égard le rapport public thématique de la Cour des comptes « Université et territoires » de février 2023

Plusieurs de nos voisins se sont lancés avec succès dans cette voie.

Ainsi en est-il du Vorarlberg, land autrichien de la taille d'un petit département français qui après l'effondrement de l'industrie du textile, a misé avec succès sur le bois, devenant en quelques années un véritable modèle pour les adeptes de constructions en bois qui viennent puiser leur inspiration dans cette région dotée de près de 150 agences d'architectes. Le recours à cette ressource locale a permis de créer des emplois dans les zones montagneuses et de limiter ainsi l'exode rural. Grâce à l'implantation de scieries, d'entreprises de charpente, de menuiserie et autres fabricants de panneaux, plus de 3 500 personnes vivent, aujourd'hui, de l'exploitation du bois d'œuvre et de chauffage. De nombreux architectes étant issus de familles de charpentiers et de menuisier, une collaboration harmonieuse s'est naturellement mise en place. L'alliance entre architectes et professionnels des métiers du bois a été scellée en 1997 avec la création du cercle de qualité Holzbau Kunst (Art de la construction en bois) sous l'égide de l'École de construction du Vorarlberg. Celui-ci regroupe toute la chaîne de la filière bois, de l'exploitation forestière au bâtiment et au meuble. En une poignée d'années, Matthias Ammann, le créateur du cluster et les entreprises associées, sont parvenus à doper l'économie du secteur.

De manière analogue, le canton de Fribourg en Suisse s'est spécialisé lui-aussi dans le cluster « *Sylviculture et produits du bois* ».

***Zoom 1 :** La « Haute Ecole du Bois et de la Forêt » porte l'ambition de créer le premier Campus européen (école d'ingénieurs) de la construction hors-site avec le matériau bois comme principale composante. Son ouverture est prévue en 2027 dans le département des Hautes-Alpes. Ce nouveau Hub d'enseignement et de recherche (New European Bauhaus Academy Pioneer Hub for Off-site/ wood Construction) est un consortium européen regroupant des acteurs institutionnels, industriels, prescripteurs, centres de recherche, écoles d'ingénieurs. Il vise à accompagner le développement d'une véritable culture du savoir à l'échelle des territoires, catalyser l'économie du savoir à l'échelle des communautés rurales, préalable nécessaire à l'industrialisation du secteur de la construction, rare secteur qui ne le soit. Ce campus portera une réflexion académique plus fonctionnelle que sectorielle". Son implantation territoriale valorisera la chaîne de valeurs fondées sur des produits bio-sourcés.*

Recommandation 4. i) [MEFSIN-DB, MENJ-DGESIP, régions] : maintenir les financements d'État pour renforcer l'offre de lieux labellisés « campus connectés » en zone de montagne et faire la promotion du dispositif auprès du public potentiellement concerné ; ii) [MENJ-DGESIP, MEFSIN-DGE, régions] : dans l'objectif de la réindustrialisation souhaitée des zones de montagne et dans le cadre de la mise en œuvre de la seconde phase du programme « Territoires d'industrie » identifier les formations nécessaires à la création de clusters ; iii) [MENJ-DGES, régions] : intégrer la connaissance de l'environnement montagnard dans les cursus de formation secondaire et les adapter si nécessaire au titre du droit à l'expérimentation et de la différenciation.

Recommandation complémentaire aux recommandations 2, 3 et 5 relatives à la formation.

Par ailleurs, les effets du changement climatique auront des incidences directes sur certains métiers. En s'inspirant des retours d'expériences de l'accompagnement à la transition professionnelle conduit par le Syndicat mixte du Mont-d'Or (SMMO) pour ses personnels, des dispositifs d'accompagnement similaire sont à initier dans d'autres stations. Dans un objectif d'évolution de la station de ski de Métabief vers une station de montagne, ce processus vise à investir sur le pilier « *ressources humaines* » afin d'élargir le champ des compétences techniques des personnels de la station pour une reconversion si nécessaire, en cas d'émergence de nouveaux emplois.

Lors des auditions, le syndicat national des guides de montagne (SNGM)⁴⁵, le syndicat national des accompagnateurs en montagne (SNAM)⁴⁶ et l'École de ski français (ESF)⁴⁷ ont attiré l'attention du rapporteur sur la fragilisation de leurs professions par les effets du changement climatique. Dans ce contexte, diversifier l'expertise de ces professionnels est un enjeu afin qu'ils soient toujours acteurs du monde du tourisme et du sport et qu'elle puisse également être mise au service des collectivités et du monde économique. Leur champ d'expertise pourrait s'ouvrir aux domaines de l'ingénierie territoriale, la promotion de la culture montagnarde et du renforcement de l'industrie française de la filière outdoor (y compris à l'international). Face à l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des risques naturels (cf. 1.2.1), cette expertise pourrait être mobilisée afin de sensibiliser les populations locales compte-tenu de l'absence de mémoire des risques constatée. Si des politiques de gestion intégrée des risques naturels ont été déployées afin de prendre dans leur ensemble, les problèmes de prévention, de protection, d'alerte, de gestion de crise et de gestion post-crise par des retours d'expériences, cette prise de conscience reste encore fragile.

Pour ce faire, des programmes de formations professionnalisantes sont à financer afin d'accompagner soit la reconversion, soit l'adaptation de ces métiers. Ces apports d'expertise privée sont aussi à rendre éligible au Fonds vert au titre de l'appui en ingénierie auprès des collectivités territoriales.

Recommandation 5. [MENJ-DS, régions] : mettre en place des dispositifs d'accompagnement des professionnels des métiers de la montagne pour faire évoluer leurs pratiques et élargir leur champ d'activité voire accompagner leur reconversion.

Recommandation complémentaire aux recommandations 2, 3 et 4 relatives à la formation.

3.1.2 Faciliter l'accès au logement pour les populations permanentes et les populations actives

Le traitement global de la question du logement en zone de montagne est une priorité. Outre l'objectif structurant de définir une offre de logement pour les résidents permanents, il est essentiel d'avancer également sur le règlement de l'offre de logements pour les saisonniers.

• Pour une politique du logement adaptée aux zones de montagne

Au problème posé par la situation des saisonniers, s'ajoutent plus généralement les tensions qui affectent le logement dans les zones de montagne.

Bien que les situations des territoires de montagne soient très diverses, deux grands thèmes récurrents et liés l'un à l'autre, doivent être traités :

⁴⁵ Environ 1 600 guides de montagne.

⁴⁶ 5 000 accompagnateurs en montagne.

⁴⁷ 17 000 moniteurs de ski exercent au sein de l'ESF soit environ 90 % de l'ensemble de ces professionnels.

- Il s'agit d'abord de l'exigence d'assurer aux résidents permanents une offre de logements variée dans l'ensemble des zones de montagne et ensuite de la nécessité d'engager une rénovation des logements actuellement à vocation touristique.

Outre les contributions nombreuses, plusieurs rapports récents sont venus éclairer les débats sur le sujet. Il s'agit notamment :

- de la synthèse portant sur l'expérimentation nationale sur la réhabilitation de l'immobilier de loisir et la transition énergétique des stations établie par Atout France, la Banque des territoires et l'ANCT, en septembre 2020 ;
- du rapport de mission de Marina FERRARI « *lutte contre les lits froids et adaptation de l'offre touristique dans les Alpes* », de mars 2022 ;
- du rapport inter-inspections CGEDD,IGF et IGA sur la « *lutte contre l'attrition des résidences principales dans les zones touristiques en Corse et sur le territoire continental* », de juin 2022 ;
- du rapport d'information de l'Assemblée nationale déposé par Annaïg LE MEUR et Vincent ROLLAND sur « *sur les moyens de faire baisser les prix du logement en zones tendues (hors Île-de-France)* », en avril 2023.

Un plan gouvernemental « *Lutter contre l'attrition des logements permanents en zone touristique* » a par ailleurs été annoncé en juillet dernier. Autour de quatre grands axes, il propose 14 actions qui reprennent nombre de propositions contenues dans ces rapports et en tenant compte des actions définies au préalable par le PAM.

Le présent rapport n'entend pas récapituler l'ensemble des mesures formulées qui répondent à des préoccupations exprimées de longue date. Il insiste cependant sur certains enjeux qui lui semble essentiels dans le cadre des effets du changement climatique pour les zones de montagne.

En tout premier lieu, il importe de se préoccuper de l'habitat pour les résidents permanents qui, dans bon nombre de secteurs, subissent un effet d'éviction important au profit des résidences secondaires. Dans certaines zones, leur poids est en train d'exploser reléguant les résidents permanents toujours plus loin en fond de vallées. Le constat est particulièrement éloquent dans de nombreuses communes supports de stations de ski et notamment dans les plus importantes d'entre elles. On relève à la fois une augmentation continue du nombre de résidences secondaires et une perte d'habitants permanents⁴⁸, comme l'illustre pour le massif des Alpes la carte ci-dessous.

⁴⁸ C'est le cas notamment dans les Alpes de Megève, Les Deux-Alpes, Val d'Isère ou Uvernet-Fours qui porte la station de Pra Loup, toutes présentant des taux de résidences secondaires supérieurs à 85% et perdant régulièrement des habitants

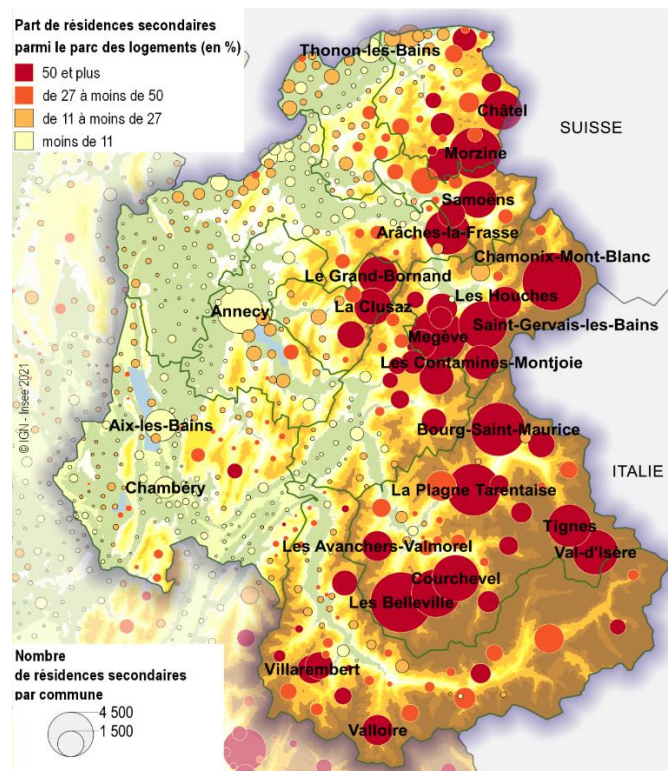


Figure 9 : Part des résidences secondaires dans le parc des logements - Alpes du Nord-(Source : INSEE, Fideli 2017)

Cette situation n'est pas seulement injuste pour les résidents qui veulent vivre en montagne ; ses conséquences sur l'activité de commerce et de services à l'année hors haute saison touristique et donc au final sur les résidents permanents sont très néfastes s'agissant tout particulièrement du nécessaire maintien des jeunes en territoire montagnard.

La première des priorités est de pour détendre l'accès au logement permanent par tous les moyens et en faire un axe politique fort.

S'il n'y a pas de solution miracle pour y parvenir, le rapporteur insiste pour que les leviers proposés intègrent la spécificité des zones de montagne, telle l'extension du nombre de communes touristiques relevant d'une zone tendue qui permet de déclencher la majoration de la taxe d'habitation des résidences secondaires (orientant l'offre de logements et dégageant des ressources pouvant être affectées à la production de logements) et donnant plus de marges de manœuvre aux communes pour encadrer l'activité de meublés touristiques. Le décret du 30 août dernier est venu donner un fondement juridique à cette proposition déjà ancienne.

Surtout, il semble utile de mener une réflexion globale sur la mobilisation du foncier afin de pouvoir dégager des tènements pour la construction de logements pour de l'habitat permanent. Le foncier disponible dans de nombreux secteurs de montagne est en effet rare. Grevé par de nombreux risques naturels limitant la possibilité de construire (mouvements de terrains, risques torrentiels, etc.) il est souvent altéré par l'épuisement progressif des droits à construire et les limitations des réglementations des lois Montagne, ALUR ou « Climat et Résilience ». Cette situation conduit dans certaines communes (mais pas forcément au niveau de l'EPCI) à la quasi-impossibilité de pouvoir construire des logements permanents. De plus, eu égard à la valorisation très importante de l'immobilier neuf de tourisme dans certaines zones de montagne, voire de la spéculation (en Haute-Tarentaise ou dans le Jura du fait de la proximité avec la Suisse), l'appropriation des dernières parcelles disponibles devient un enjeu de lutte acharnée. Deux illustrations sont données ci-après

à l'échelle de l'ensemble des communes de montagne et des communes des Alpes du Nord. Des compléments sur les autres massifs sont présentés en annexe 4.

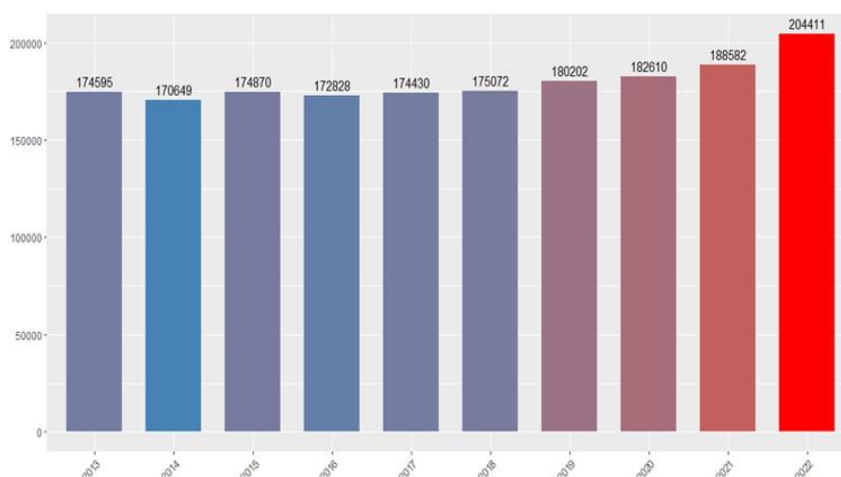


Figure 10 : Valeur foncière dans l'ensemble des communes de montagne (massifs) des maisons et appartements de 2013 à 2022 rapportée au nombre de transactions par année sur les maisons et les appartements de 2013 à 2022 (Source : datafoncier CEREMA)

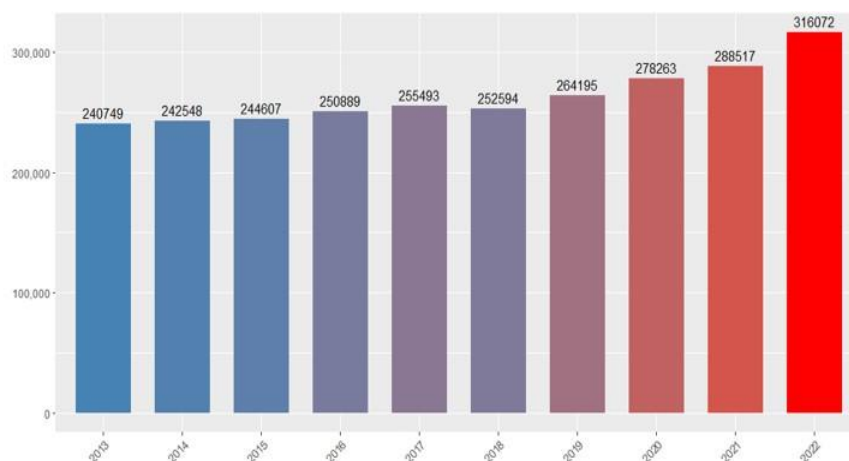


Figure 11 : Valeur foncière dans les communes des Alpes du Nord, des maisons et appartements de 2013 à 2022 rapportée au nombre de transactions par année sur les maisons et les appartements de 2013 à 2022 (Source : datafoncier CEREMA)

Ainsi, la mobilisation des logements existants est une nécessité pour le maintien et l'accroissement de l'habitat permanent, mais aussi pour la remise en marché des lits touristiques, et pour le logement saisonnier sous ses différentes formes (densification des parcelles, déconstruction reconstruction, extensions ...). Or, ces opérations sont coûteuses et complexes.

Eu égard à cet état des lieux et aux échanges issus des auditions et à l'instar des propositions qui vont en ce sens, le rapporteur préconise la création de foncières locales.

Créées au niveau d'un EPCI en parfaite collaboration avec les communes concernées, ces foncières devraient être en capacité de mener des opérations de grande ampleur et de ce fait associer les collectivités (région départements, communes), les établissements publics fonciers existants et le cas échéant, les opérateurs de remontées mécaniques et les socio-professionnels des stations, mais également systématiquement l'État par la Banque des territoires qui en assurerait l'impulsion et adapterait ses produits financiers de longue durée. Ces foncières permettraient de traiter plusieurs problèmes posés :

- développer une offre de logements pour les résidents permanents ;
- agir sur la mise en adaptation des résidences de tourisme ;
- réguler le développement des lits froids ;
- engager la rénovation des logements touristiques.

On voit tout l'intérêt de ces structures agiles et devant disposer de volants financiers importants, permettant d'engager des opérations ciblées qui peuvent être conduites rapidement. C'est le cas des réhabilitations d'hôtels ou des résidences de tourisme auxquels il faut rajouter les centres de vacances. Ces lits froids constituent « un vivier d'unités plus facilement re-mobilisables »⁴⁹ et permettent la mise en œuvre d'opérations pour une montée en gamme des logements (agrandissement en réunissant plusieurs lots, etc.).

Certes, les foncières ont jusqu'à présent connu un succès relatif. Peu d'entre elles ont été créées et si la foncière de Caisse des dépôts, « Foncière rénovation montagne »⁵⁰ pour soutenir les foncières locales n'a pas démerité, les résultats affichés⁵¹ sont minimes au regard de l'ensemble des rénovations qui restent à mener pour ne prendre en considération que cet objectif.

Le rapporteur préconise cependant une relance de ces outils. Il considère toutefois que plusieurs conditions doivent être réunies pour assurer la réussite d'une nouvelle dynamique de foncières :

- disposer d'une bonne connaissance du parc immobilier tant sur la quantité effective de lits disponibles sur la base de la méthode CONITIFF développée par le CEREMA et ATOUT-FRANCE complétée par les observatoires locaux, que la qualité des hébergements ;
- afficher une stratégie claire fixant des objectifs et des trajectoires pour y parvenir en matière de construction neuve et de réhabilitation en mobilisant les documents de planification tels que les schémas de cohérence territoriale (SCoT), les plans locaux d'urbanisme (PLUI et PLU) et les programmes locaux de l'habitat (PLH) permettant de mener une réflexion structurante à la bonne échelle de territoire et de prendre en compte les dispositions de la loi relative à l'artificialisation des sols, de conforter l'ingénierie dans ce cadre⁵² ;
- mobiliser autour de la stratégie globale, l'ensemble des acteurs de l'écosystème ;
- ne pas contribuer à la création de « sur stocks » issus d'une forme de « fuite en avant » qui résulterait du cumul de logements rénovés, de logements figés dans leur état et de logements neufs de programmes souvent haut de gamme conçus dans une logique de gains immobiliers attendus.

Le rapporteur précise également que si les foncières locales peuvent apporter une réponse déterminante à la réalisation d'opérations de requalification et de construction, elles ne règlent pas l'ensemble des problèmes liés à des programmes dont l'ampleur est importante et la complexité réelle. Il est donc essentiel une nouvelle fois que les collectivités (ou les sociétés d'économie mixte –SEM - ou les sociétés publiques locales d'aménagement – SPLA- portant les programmations) qui sont confrontées à cette difficulté puissent être accompagnées dans leur entreprise. Cela plaide une nouvelle fois pour le maintien d'une aide de l'État et des collectivités en faveur de l'ingénierie. Cela impose aussi de réfléchir aux outils rompus aux opérations complexes dont le savoir-faire

⁴⁹ Rapport Marina FERRARI p. 36 op cit

⁵⁰ Créée en 2013 par la Caisse et réunissant des établissements bancaires ainsi que la Compagnie des Alpes, et la Foncière hôtelière des Alpes créée en 2015 spécifiquement tournée vers l'activité hôtelière.

⁵¹ Rénovation de 450 logements, remis ensuite en location ou en vente pour être loués, pour un montant total de 75 millions d'euros - Sources revue Montagnes mars 2023.

⁵² Loi 2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux.

pourrait être mobilisé pour les opérations montagnardes. Bien que ce type de missions ne relève pas de ses statuts, plusieurs interlocuteurs rencontrés lors des auditions ont mentionné l'ANRU parmi ceux-ci.

Recommandation 6. i) [Banque des territoires, régions, départements, autres collectivités, établissements publics fonciers] : engager la création de foncières locales au niveau des EPCI et inciter ces derniers à se doter de stratégies locales impliquant tous les acteurs socio-économiques basées sur une bonne connaissance du parc immobilier. ii) [MTECT-DHUP] : dans le cadre de l'accompagnement en ingénierie pour les opérations immobilières à prévoir auprès des collectivités, mobiliser des outils rompus aux opérations complexes comme l'ANRU ; iii) [CEREMA, ATOUT-FRANCE] : disposer pour chaque station d'une bonne connaissance du parc immobilier tant sur la quantité effective de lits disponibles sur la base de la méthode CONITIFF développée par le CEREMA et ATOUT-FRANCE, complétée le cas échéant par des observatoires locaux, que sur la qualité des hébergements.

Recommandation complémentaire aux recommandations 20ii, 21, 24, 27, 28i et 32ii relatives à l'ingénierie.

Recommandation complémentaire aux recommandations 10i, 11, 14i, 15, 16 et 32i relatives à l'acquisition de données et de connaissances

Le rapporteur suggère d'intégrer le déploiement des foncières locales dans le cadre des programmes Petites villes de demain et Action Cœur de Ville qui ont démontré leur efficacité.

Enfin, outre les approches de grande ampleur sur des unités de logements collectifs d'un seul tenant, le rapporteur connaît la difficulté d'action sur des logements diffus et de convaincre les propriétaires, en grande majorité résidents secondaires dispersés, souvent âgés⁵³, pour rénover leur bien, et l'impossibilité de les contraindre afin de mettre leur logement en location.

Pour accélérer le traitement du problème, le volet immobilier du PAM (cf. 1.3.1) visant à apporter un accompagnement en ingénierie aux communes pour la rénovation de l'immobilier de loisirs (résidences de tourisme et copropriétés traditionnelles) est à proroger en changeant de paradigme sous la forme d'un programme dédié multiservices : placer les propriétaires souvent éloignés des lieux de leur résidence secondaire, au cœur du dispositif et mettre à plat l'intérêt économique partagé, intérêt patrimonial du propriétaire (temps de retour de l'investissement), liberté et qualité d'usage pour le propriétaire et organisation de la commercialisation dans ce cadre y compris la question de la gestion des biens au final⁵⁴.

Le gouvernement souhaite donner la possibilité aux maires, s'ils le souhaitent d'appliquer aux meublés de tourisme, les mêmes règles d'interdiction de location des « passoires énergétiques » que pour les locations de longue durée selon le même calendrier que celui prévu par la loi Climat et résilience⁵⁵. Cette disposition fait l'objet d'une vive opposition d'associations d'élus⁵⁶ portée auprès de la ministre chargée des collectivités territoriales et de la ruralité et rappelée lors des auditions de la mission. Par conséquent, le rapporteur incite le gouvernement à étendre le programme « MaPrimeRénov' » institué par la Loi de finances 2020, aux résidences secondaires et aux autres meublés touristiques y compris collectifs. Une grande partie de la rénovation des

⁵³ 68 % des résidences secondaires situés sur les territoires d'EPCI à plus de 750 mètres d'altitude appartenaient à des propriétaires de plus de 60 ans. Source Insee 2017 cité par madame Marina FERRARI op cit.

⁵⁴ Voir « Expérimentation nationale sur la réhabilitation de l'immobilier de loisir et la transition énergétique des stations » op cit.

⁵⁵ En cas de mise en location, le conseil municipal soumettra la mise en location des meublés à un régime d'autorisation préalable lié à la présentation d'un DPE.

⁵⁶ Mobilisation de l'association nationale des élus de la montagne, association nationale des maires de stations de montagne, association nationale des maires des communes thermales, association nationale des élus du littoral, association nationale des élus des territoires touristiques.

logements touristiques touche en effet le champ de la transition écologique et outre l'aspect symbolique de la mesure, celle-ci donnerait le signal attendu de la rénovation des logements. Cette mesure d'extension serait bien entendu assortie de conditions : obligation de remise en location pendant une durée minimale au sein d'un périmètre ORIL, conditions de ressources des propriétaires, modulation des aides, réemploi du bien, etc.

Afin de réduire les risques de spéculation foncière et faciliter le parcours résidentiel des habitants permanents, il conviendrait d'étudier l'intérêt et le champ d'application de la proposition des maires des stations de montagne pour la création d'une sous-destination « habitat permanent » dans les PLU⁵⁷ en référence à l'article R151-28 du code de l'urbanisme. Soucieux du maintien de l'activité touristique dans les communes de montagne, le rapporteur appelle à maintenir les dispositifs fiscaux en faveur des résidences exploitées en meublés de tourisme considérant qu'ils constituent des compléments de revenus et que ces logements ont pour partie vocation à être occupés quelques semaines par an par le propriétaire lui-même voire devenir sa résidence principale lors de sa retraite. A cet effet, le rapporteur recommande de maintenir l'abattement fiscal à 71%, mais uniquement en deçà d'un plafond de ressources à déterminer⁵⁸ et favorisant les locations longue durée.

Recommandation 7. i) [MTECT-DHUP] : accompagner les propriétaires de résidences secondaires dans le cadre d'un programme dédié multiservices pour la rénovation thermique de leur bien ; ii) [MTECT-DHUP, MEFSIN-DB] : étendre l'application de « MaPrimeRénov' » à la rénovation des résidences secondaires et des meublés touristiques sous conditions ; iii) [MTECT-DHUP] : étudier l'intérêt et le champ d'application de la création d'une sous-destination « habitat permanent » dans les PLU ; iv) [MTECT-DHUP, MEFSIN-DB] : maintenir l'abattement fiscal pour les meublés de tourisme sous condition de revenus et de durée de location.

- **Le logement des saisonniers comme levier de fidélisation**

Le recrutement des saisonniers est entravé par l'absence de logements adaptés (courte durée...).

Cette question a été notamment soulevée par la loi du 28 décembre 2016 qui a fait l'obligation pour les communes ou EPCI "touristiques" de conclure avec l'État une convention pour le logement des travailleurs saisonniers⁵⁹. Elle incarne d'ailleurs plus globalement la recherche permanente du lien entre emploi et logements exprimée en particulier depuis le début des années 2000 et qui a donné lieu au plan national à de multiples réflexions et accords interprofessionnels (ANI) et rejoint d'autres thématiques (précarisation de l'emploi salarié, injonction à la mobilité géographique ...) comme le rappelait récemment le rapport inter inspections de juin 2022 sur le logement dans les zones touristiques tendues et sur le même sujet, les propositions émanant de la présidente de l'ANEM

⁵⁷ « Livre blanc sur l'urbanisme en stations de montagne » – Association nationale des maires des stations de montagne – Février 2023.

⁵⁸ Dans sa lettre à la ministre déléguée chargée des collectivités territoriales et de la ruralité, un collectif dont l'ANEM et l'ANMSM, propose un plafond de recettes de 85 800 €, équivalent de la franchise de base de la TVA pour les professionnels.

⁵⁹ Loi du 28.12.16 : art. 47, 1° ; la convention doit comporter :

- un diagnostic des besoins en logement des travailleurs saisonniers sur le territoire qu'elle couvre.
- les objectifs fixés pour répondre à ces besoins.
- les moyens d'action à mettre en œuvre pour les atteindre dans un délai de trois ans à compter de sa signature.

Elle prend en compte les objectifs en faveur du logement des travailleurs saisonniers contenus dans le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) et dans le programme local de l'habitat (PLH) lorsque le territoire couvert par la convention en est doté.

Quand elle est établie à l'échelle intercommunale, cette convention comporte une déclinaison des besoins, des objectifs et des moyens d'action par commune.

et diverses autres personnalités soumises à la ministre chargée des collectivités territoriales et de la ruralité. Elle induit la nécessité en territoire de montagnes, d'instaurer de nouvelles formes de sécurisation des parcours résidentiels et professionnels.

La précarité de l'emploi saisonnier se double donc d'un risque de précarité résidentielle. Ce risque ne touche pas que les saisonniers mais aussi tous les salariés en contrat précaire (CDD, intérimaires), et également les travailleurs pauvres ainsi que les personnes en phase d'intégration professionnelle (apprentis, stagiaires, primo-actifs).

La question pose en fait deux catégories de problèmes liées l'une à l'autre :

- Celle d'abord touchant à l'existence d'une offre de logements adaptés à ces travailleurs : sa résolution suppose de dégager une offre suffisante à proximité des lieux de travail. Le plan gouvernemental « *15 engagements pour améliorer l'emploi des saisonniers* » défini en juin dernier reprend en ce sens nombre de propositions issues d'expérimentations sur les territoires (cf. encadré) : création d'une plateforme recensant les offres de logements pour les saisonniers dans les parcs publics, associatifs ou sociaux ; ouverture de chambres des internats scolaires et universitaires à la location pour les saisonniers pendant la période estivale (le cas échéant chambres universitaires des CROUS à Grenoble ou Annecy par exemple) ; mobilisation des bailleurs sociaux⁶⁰ et encouragement dans ce cadre aux agréments de résidences et de logements relevant de l'article 109 loi ELAN pour les jeunes saisonniers dans les zones touristiques (réservation prioritaire à des jeunes de moins de 30 ans pour des baux de moins d'un an). Enfin, bien que son contenu ne soit pas détaillé pour l'instant, le plan fait mention d'une mesure dont l'objectif est d'inciter les propriétaires privés à mettre en location leur logement au profit des travailleurs saisonniers par la promotion d'un dispositif fiscal⁶¹.

L'auteur du rapport insiste à cet égard une nouvelle fois sur l'intérêt de faire jouer aux propriétaires de résidences secondaires un rôle actif dans les propositions de résolution des problèmes et donc les intégrer le plus en amont possible dans les diverses instances de gouvernance en lien avec les collectivités concernées.

Les auditions menées par le rapporteur et les bonnes pratiques qui lui ont été signalées ont permis à cet égard de mesurer les multiples initiatives locales qui reposent sur mobilisation des acteurs de terrain et qui peuvent être dupliquées dans les territoires aux enjeux comparables.

Deux zooms illustrent ces initiatives.

Zoom 2 : les Sables d'Olonne après le plan « Louez à l'année » pour inciter les propriétaires de résidences secondaires à louer à l'année plutôt qu'aux estivants.

L'agglomération des Sables d'Olonne qui compte 36% de son parc immobilier en résidences secondaires reconduit le plan « Louez l'été » lancé en mai 2022 qui veut encourager les propriétaires ou les bailleurs d'un bien immobilier dépendant de leur résidence (annexe, petit logement...), à louer quelques mois dans l'année leur logement aux employeurs de saisonniers.

⁶⁰ La loi du 28 décembre 2016 autorise notamment les bailleurs sociaux à prendre à bail des logements vacants meublés pour les donner en sous-location à des travailleurs saisonniers.

⁶¹ Les personnes qui loueraient ou sous-loueraient en meublé une ou plusieurs pièces de leur habitation principale seraient exonérées de l'impôt sur le revenu pour les produits de cette location, sous conditions.

Le dispositif repose sur le rôle d'assemblier de l'agglomération qui met en relation et propose aux propriétaires un service de gestion locative gratuit et des aides financières pouvant atteindre 4.900 euros⁶².

S'y ajoute une subvention pouvant aller jusqu'à 2.500 euros pour améliorer le logement loué en meublé. Elle finance les achats de meubles, petits travaux, électroménagers et la réalisation des diagnostics obligatoires (DPE, amiante).

Zoom 3 : une résidence hôtelière à vocation sociale dédiée aux travailleurs saisonniers à Libourne.

Première résidence hôtelière à vocation sociale de la délégation des aides à la pierre du conseil départemental dédiée aux travailleurs saisonniers, « l'Aïrial des Vignes » située à Libourne, a pour objectif d'offrir sur ce territoire en forte demande, une offre de logement et d'hébergement de qualité et abordable pour les travailleurs saisonniers, du secteur viticole notamment.

L'innovation de « l'Aïrial des Vignes » vient de la prise en compte des revenus des saisonniers pour calculer ce qu'ils peuvent engager comme dépenses pour se loger. Les tarifs s'échelonnent ainsi par exemple de 19 à 46 euros la nuit.

On retrouve le principe de solidarité grâce aux tarifs différenciés selon les publics accueillis, à la participation des châteaux viticoles partenaires et au soutien du Groupe Action Logement pour accompagner les salariés notamment les plus fragiles dans leur parcours résidentiel.

Les logements sont agréés pour recevoir l'Allocation de logements Social (ALS) s'ils sont occupés de manière continue durant 1 mois.

La résidence hôtelière à vocation sociale comprend 87 logements, de 18 à 27 m², dont des logements pour les personnes à mobilité réduite, pour un total de 146 places. Ces logements sont équipés et meublés. La résidence possède aussi des espaces communs et doit accueillir une « Maison des Saisonniers ».

Un service de transport quotidien, matin et soir, permettra d'assurer les transports des saisonniers viticoles vers les châteaux partenaires.

⁶² La première prime, dite d'engagement, est de 2.400 euros sur 3 ans (à raison de 800 euros par an) pour les propriétaires qui s'engagent à louer leur logement 10 semaines consécutives minimum par an pendant 3 ans, entre le 1er avril et le 30 septembre. Cette prime est cofinancée par l'agglomération (70 %) et les employeurs inscrits dans le dispositif (30 %).

Recommandation 8. i) [Préfets, collectivités] : pour accroître le volume d’offres de logements, mettre en place un plan départemental du logement des saisonniers mobilisant les collectivités pour produire des logements adaptés, les employeurs sous l’égide des Chambres de commerce et d’industrie et les propriétaires de résidences secondaires ; ii) [MTECT-DHUP, MEFSIN-DB] : inciter les propriétaires de résidences secondaires à se mobiliser, mettre en place un levier financier de type défiscalisation partielle des loyers.

Recommandation complémentaire aux recommandations 2 et 9 relatives aux saisonniers.

- La seconde catégorie de problèmes à régler est la capacité financière des saisonniers à pouvoir accéder aux logements qui leur seraient dévolus. L’arsenal des mesures en ce sens est déjà très important soit pour aider financièrement les saisonniers à se loger soit pour garantir leurs paiements. Ces dispositifs définis pour l’essentiel par Action logement (cf. l’avance loca-pass, qui finance le dépôt de garantie au moment de la signature du bail) méritent d’être mieux mobilisés voire étendus comme le suggère le plan gouvernemental⁶³.

L’émergence de besoins sociaux inédits au croisement de l’emploi et du logement incite l’auteur du rapport à considérer que dans l’objectif affiché de maintenir une partie des saisonniers comme résidents permanents, il est important que ceux-ci dans le cadre d’une multi activité, s’inscrivent dans un parcours résidentiel⁶⁴ qu’il conviendrait d’expérimenter.

Cette expérimentation (qui bien entendu serait accessible à d’autres publics soumis aux mêmes contraintes et remplissant les mêmes conditions) pourrait s’incarner dans le cadre du Bail Réel Solidaire, dispositif créé par la loi du 6 août 2015 qui, en prévoyant la dissociation du foncier et du bâti, permet de baisser le prix du logement, et rend plus accessible l’acquisition d’un logement en résidence principale. Le Conseil national de la refondation (CNR) « *logement* » dans le cadre de la restitution de ses travaux en juin dernier a préconisé une hausse des plafonds de ressources pour permettre à plus de ménages d’être éligibles à ce dispositif, mesure retenue par le gouvernement dans son plan « *logement* ».

Il pourrait également mobiliser le prêt à taux zéro pour les primo-accédants qui devait s’éteindre en fin 2023 et qui, suite à une récente décision gouvernementale, va être prolongée jusqu’en 2027 recentré sur les logements neufs en collectif dans les zones tendues et dans les logements en zone détendue (collectifs et individuels) sous condition de rénovation, ou encore la formule du prêt social location-accession.

L’exemple de la démarche engagée par la préfecture des Alpes-de-Haute-Provence (encadré ci-après) témoigne des initiatives sur le terrain avec deux conditions de réussite : implication des acteurs tels que les employeurs et les propriétaires bailleurs, recherche d’innovation notamment dans les outils financiers à mettre en œuvre.

⁶³ Notamment extension de la garantie Visale aux travailleurs saisonniers qui permet au futur locataire de demander à Action Logement de se porter garant de sa location à certaines conditions et couvrant les impayés de loyer durant les trois premières années de location et vise ainsi à améliorer l’accès au parc privé en sécurisant les propriétaires bailleurs.

⁶⁴ « La notion de parcours résidentiel désigne le processus qui fait que, tout au long de la vie, une personne ou un ménage fait évoluer son habitat en déménageant pour répondre à ses besoins, changeant de type et de taille de logement, de localisation résidentielle et/ou de statut d’occupation. ». « La notion de parcours résidentiel a-t-elle encore un sens ?3

Jean-Claude Driant dans Tous urbains 2021/1 (N° 33), pages 29 à 34. Cité par CAIRN Infos.

Zoom 4 : les recherches de solution au logement des saisonniers dans les Alpes-de-Haute-Provence sous l'égide de la préfecture.

Engager des discussions avec les bailleurs sociaux, communaux et privés afin de trouver des solutions et de convenir de modalités de location avantageuses pour les salariés saisonniers.

Dans ce cadre, un groupement d'employeurs ou tout autre dispositif adapté pourrait faciliter cette démarche en offrant une meilleure visibilité et une garantie de paiement aux bailleurs. Une possibilité intéressante serait que les employeurs louent des logements à l'année auprès des bailleurs sociaux, communaux ou privés, avec l'engagement de les sous-louer à leurs salariés saisonniers pendant les périodes d'activité. Cette formule offrirait une stabilité aux bailleurs en garantissant un revenu locatif régulier, tout en fournissant aux employés saisonniers un logement abordable et adapté à leurs besoins spécifiques.

Un système de garantie de loyer annuel pourrait être mis en place pour assurer aux bailleurs une sécurité financière, même en dehors de la saison touristique. Cette initiative permettrait également de simplifier le processus en limitant l'interlocuteur au seul employeur, facilitant ainsi la gestion des locations et assurant une plus grande efficacité dans la recherche de logements pour les saisonniers. En outre, une telle démarche pourrait renforcer les liens entre employeurs et salariés saisonniers, favorisant ainsi une meilleure fidélisation des travailleurs saisonniers d'une année à l'autre.

Étendre à d'autres filières économiques (BTP, restauration, ski ...) le dispositif d'aide au logement pour les saisonniers agricoles. L'initiative d'Action Logement, soutenue par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, destinée aux travailleurs saisonniers du secteur agricole offre une opportunité intéressante pour étendre cette mesure aux employeurs de saisonniers d'autres filières économiques en mettant en œuvre l'accompagnement financier proposé par Action Logement, en veillant à ce que les critères d'éligibilité soient adaptés à chaque secteur d'activité.

Étendre le « 1 % logement » aux employeurs de salariés saisonniers actuellement financé par la PEEC (Participation des Employeurs à l'Effort de Construction) qui permet aux entreprises du secteur privé de plus de 50 salariés d'apporter leur soutien aux employés pour faciliter leur accès au logement, en envisageant une cotisation spécifique dédiée aux employeurs de saisonniers (ou en concevant un dispositif adapté pour financer cette aide).

En complément de ces propositions, une étude est lancée pour la mise en place de navettes spécifiques ou de covoiturages facilitant la mobilité des saisonniers du lieu de résidence au lieu de travail.

Une réunion de travail programmée en octobre 2023 avec les principaux acteurs, dont les élus, les bailleurs, et les entreprises, aura vocation à finaliser ces propositions, identifier les solutions les plus adaptées, et mettre en place un plan d'action concret pour contribuer localement à la résolution de la problématique des logements saisonniers.

Recommandation 9. [MTECT-DHUP, MTPEI-DGEFP, MEFSIN-DGE] : mobiliser les outils existants et tout particulièrement « le Bail réel solidaire » (BRS) pour aider l'installation voire l'implantation des travailleurs saisonniers dans le cadre de parcours résidentiel

Recommandation complémentaire aux recommandations 2 et 8 relatives aux saisonniers.

3.1.3 Une mobilité irriguant les territoires de montagne

- **Renforcer la place de la mobilité dans les outils de programmation financière**

Si l'accès aux zones de montagne et la mobilité à l'intérieur des massifs peuvent donner lieu à des approches différenciées elles-mêmes s'appropriant la diversité de situations et d'acteurs (autorités organisatrices de la mobilité, acteurs économiques associations d'usagers...) ou de modes de transports, l'imbrication de sujets rend essentiel cependant de conserver une vision globale par massif fondée sur un diagnostic actualisé et une analyse prospective de l'accès aux zones de montagne jusqu'aux dessertes locales.

Les outils prévus par la Loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 (en particulier les plans de transport et de services de mobilité élaborés par les régions par ailleurs cheffes de file de la compétence) doivent y aider.

Si d'une façon ou d'une autre, la mobilité est traitée dans les schémas de massif, elle manque de déclinaison opérationnelle. Il est dans tous les cas importants que la montagne puisse faire l'objet d'une analyse particulière fixant une trajectoire. L'élaboration du volet mobilité du contrat de plan État -Régions (CPER) 2023-2027 actuellement en cours de préparation pourrait en donner le cadre. Il apparaît cependant que les commissariats de massif ne sont pas intégrés dans la phase préparatoire. De même, les contrats de Plan interrégionaux État-Régions (CPIER) valant convention de massif (2021-2027) pourraient être complétés par un volet mobilité.

La convention alpine⁶⁵ par son « protocole transports » a ainsi pu faire évoluer la réflexion sur les axes ferroviaires et routiers du franchissement des Alpes sans évoquer même la réalisation du projet « Transalpine⁶⁶».

⁶⁵ La Convention alpine est un traité international pour le développement durable et la protection de l'environnement dans les Alpes, signé à Salzburg (Autriche) le 7 novembre 1991 par six Etats riverains : Allemagne, Autriche, France, Italie, Liechtenstein, Suisse, et par la Communauté Européenne. Le groupe des Etats signataires a incorporé dès 1993 la Slovénie nouvellement indépendante, et en 1994 Monaco. Son siège est établi à Innsbruck en Autriche. Elle dispose d'un bureau annexe à Bolzano / Bozen en Italie. Le territoire d'application correspond aux zones de montagne des Alpes telles que définies par chaque État signataire, soit 190 000 km² peuplés par plus de 14 millions d'habitants. La Convention alpine reconnaît quatre langues officielles : allemand, français, italien et slovène.

⁶⁶ Liaison Lyon – Turin.

Recommandation 10. Renforcer la place de la mobilité à l'échelle des massifs : i) [MTECT-DGITM, préfets, régions, SNCF] : disposer d'une analyse prospective des enjeux de mobilité en fixant une trajectoire par massif dans le cadre de la préparation ou de la révision du volet mobilité des CPER en y intégrant les projets de régénération des infrastructures ferroviaires et y associant les commissariats de massif ; ii) [Comités de massif] : intégrer un volet mobilité dans les CPIER.

Recommandation complémentaire aux recommandations 6, 11, 14i, 15, 16 et 32i relatives à l'acquisition de données et de connaissances.

Recommandation complémentaire aux recommandations 3, 17 et 22 relatives aux schémas de massif.

- **La mobilité ferroviaire**

Dans le cadre de l'annonce du plan « avenir pour les transports » le 24 février dernier, la Première ministre a rappelé le choix du gouvernement d'investir en priorité dans les infrastructures permettant de réussir la transition écologique, à commencer par le ferroviaire, qui est la colonne vertébrale des mobilités décarbonées. Pour ce faire, l'État souhaite s'engager, aux côtés de la SNCF, de l'Union européenne et des collectivités locales, pour réussir une « nouvelle donne ferroviaire », de l'ordre de 100 milliards d'euros d'ici 2040.

Un tel enjeu pose d'abord la question de la qualité des infrastructures. Celle-ci y compris sur les axes ferroviaires nationaux structurants (cf Paris-Clermont-Ferrand) n'est hélas pas toujours au rendez-vous, nuisant à la fiabilité de l'exploitation, les fenêtres de travaux engagées dont la temporalité, le phasage et la durée sont parfois mal évalués dégradant encore davantage le service.

S'agissant des petites lignes, les protocoles signés en 2020 et 2021 entre l'État, les régions et SNCF Réseau sur les lignes dites « 7/9 » ou de « dessertes fines des territoires »⁶⁷ permettent de mieux sécuriser aujourd'hui la régénération de ces lignes qui concernent partiellement les territoires de montagne. Deux régions dont la Région Auvergne-Rhône-Alpes n'ont toutefois pas signé ce protocole.

Cette organisation doit permettre de sécuriser certains axes très importants pour les territoires de montagne comme les lignes de l'Aubrac (dite des Causses) et du Cévenol, éligibles au CPER d'autant plus appréciés qu'ils organisent le report modal selon une approche multimodale. D'autres projets pilotés par les régions pourraient permettre la réouverture de lignes comme c'est le cas en Nouvelle-Aquitaine avec la réalisation du tronçon de ligne Oloron-Bedous (pour un investissement régional de 100 millions d'euros) et sa prochaine prolongation par le tronçon Bedous-Canfranc afin de reconstruire progressivement le lien transpyrénéen entre Pau et Saragosse. Il semble toutefois

⁶⁷ « Les « lignes de desserte fine du territoire » représentent plus de 40% du réseau ferré national, soit 9000 km. Elles accueillent principalement des trains régionaux, mais certaines supportent des Trains d'Équilibre du Territoire et peuvent être aussi le maillon terminal d'une desserte par train à grande vitesse. En outre, près de la moitié d'entre elles accueillent un trafic fret régulier, au moins hebdomadaire. Ces lignes sont non seulement en interaction avec le reste du réseau qu'elles alimentent, mais aussi avec la vie quotidienne dans les bassins de vie qu'elles irriguent. Elles ne sont pas seulement des lignes de régions rurales : plus de 3 600 km traversent des territoires dont la densité de population et d'emplois est au moins égale à la moyenne française et peuvent contribuer à la desserte périurbaine des grandes agglomérations. Ces lignes se caractérisent aussi par une diversité de leurs équipements, de leur situation patrimoniale et de leur vocation. Elles sont généralement sous-utilisées : 60% d'entre elles accueillent moins de 20 trains par jour. Elles justifient une approche particulière, associant l'État, les Régions, SNCF Réseau et les opérateurs dans leurs missions respectives. » Le plan d'action régional de l'État, initié par le ministre délégué chargé des Transports le 20 février 2020, construit un nouveau cadre de financement de la régénération des lignes :

- Quatorze lignes à caractère national sont ainsi reprises intégralement en financement par SNCF Réseau à partir de 2024.
- Les lignes d'intérêt régional restent financées par les Contrats de Plan État-Régions (CPER), avec des participations variables de la sphère État, intégrant la part de financement de SNCF Réseau à hauteur de 8,5 %.

— - Enfin, les lignes d'intérêt local sont intégralement financées par les Régions. »

que les lettres de mandat adressées aux préfets de région pour négocier le volet mobilité des CPER excluent les réouvertures de ligne de la future contractualisation.

Recommandation 11. [MTECT-DGITM, régions, SNCF réseau] : établir un état des lieux par massif des lignes ou tronçons de lignes désaffectés ainsi que les haltes et gares fermées et examiner l'intérêt économique et de desserte et les conditions d'une réouverture possible ou la mise en œuvre de solutions de substitution.

Recommandation complémentaire aux recommandations 6, 10i, 14i, 15, 16 et 32i relatives à l'acquisition de données et de connaissances

La rénovation des infrastructures ne suffit pas à elle seule à assurer l'appropriation du mode ferroviaire. La fréquence, la fiabilité et la capacité (pour partie d'ailleurs liées aux infrastructures) sont des éléments majeurs des conditions de réussite.

Sur ce point sensible, la mission a reçu de nombreux témoignages mettant en exergue les carences observées du service ferroviaire. La faiblesse des fréquences est assez souvent mentionnée à juste titre, toutes autorités organisatrices de mobilité (AOM) confondues.

La France, contrairement à d'autres pays comme la Suisse, l'Italie ou les Pays-Bas, pratique avec difficulté le cadencement⁶⁸ qui consiste à faire partir les trains à intervalles réguliers sur chaque ligne du réseau. Pour certains (comme la Fédération Nationale des Associations Usagers des Transports FNAUT), cet exercice de planification volontariste permet au voyageur de bénéficier d'une offre simple, très lisible et donc attractive, et de possibilités de correspondances plus nombreuses. Il permettrait par ailleurs au gestionnaire du réseau d'optimiser la capacité disponible pour les différents types de trafic (TER, grandes lignes et fret), et de gérer correctement leur coexistence. La démarche « services et infrastructures » lancée par de grandes plateformes géographiques par SNCF Réseau et l'État en cours d'élaboration s'inspire de cette approche.

Cependant au contraire des pays précités, la France, notamment dans les zones de montagne, n'est pas un pays densément peuplé et la fréquentation des trains demeure insuffisante pour justifier un accroissement de l'offre. Pour autant l'intérêt du cadencement est qu'il ouvre la question des correspondances quelles que soient leurs modes. On sait en effet que la situation est globalement médiocre dans notre pays en secteur rural, tant sur les fréquences que sur nombre limité de liaisons, ou de la durée des liaisons et des correspondances⁶⁹. Au-delà même de l'activité touristique d'hiver ou d'été, une réflexion sur les usages des transports du quotidien (type domicile – travail) est essentielle à partir des plateformes intermodales. Les exemples suisse ou espagnol montrent à cet égard autour des pôles ferroviaires structurants le rôle des relais (bus ou car indispensables mais dont il faut engager la décarbonation des flottes, vélos...) pour favoriser le désenclavement des montagnes et l'exercice d'un droit à la mobilité pour les résidents.

Un tel objectif passe par la recherche de la coordination des horaires avec les AOM compétentes et les exploitants (trains ; bus ; car interurbains ; activités de co-voiturage ; ascenseur valléen et le développement de service de mobilité tel que le MaaS, c'est-à-dire la « mobilité servicielle » (ou "Mobility as a Service" en anglais). Ce service intègre les systèmes numériques qui offrent à l'utilisateur une mobilité comme un service, avec une plate-forme de données à laquelle il se connecte par smartphone. Sur celle-ci, il a accès à l'information sur les horaires, les lignes de transport, la réservation, l'achat et la validation des titres de transport à travers son compte.

⁶⁸ Les premières expériences en France remontent à 1999 à l'occasion de la régionalisation des dessertes ferroviaires.

⁶⁹ Autorité de la qualité des services dans les transports « desserte en transports collectifs en zones rurales : comparaison France, Espagne et Allemagne, 7 Août 2019

La fiabilité passe également par une prévisibilité et la régularité du service ferroviaire. À cet égard, le rapporteur note l'incertitude qui pèse sur l'avenir de certains trains de nuit comme le train Paris-Latour de Carol. Elle relève que cette forme de Trains d'équilibre du territoire (TET) qui connaît un succès croissant doit être stabilisée pour fidéliser la clientèle.

La fiabilité passe enfin par la desserte directe (si possible sur des lignes électrifiées et sur des parcours à grande vitesse) des zones de montagne.

Recommandation 12. Autour du renforcement de l'offre du service ferroviaire et du cadencement, mais aussi dans le cadre d'une meilleure coordination des horaires pour créer une offre globale : i) [AOM, SNCF] : rechercher à instaurer autour des gares et des haltes, des pôles de mobilité de montagne ; ii) [AOM] : développer des solutions numériques de mobilité servicielle (MaaS) ; iii) [MTECT-DGITM, SNCF] : stabiliser et renforcer l'avenir des TET Trains de nuit qui irriguent l'accès aux territoires de montagne ; iv) [MTECT-DGITM, SNCF] : renforcer l'accès direct aux zones de montagne et notamment aux stations par des trains à grande vitesse.

Partie intégrante de la qualité de vie en territoire de montagne dans un objectif de décarbonation, la promotion du fret ferroviaire qui est une priorité affichée du gouvernement ⁷⁰ doit être encouragée. Dans le cadre des projets de réindustrialisation (mais aussi d'activités logistiques) en zone de montagne tout particulièrement dans les vallées, il serait opportun de rapprocher les nouvelles implantations d'unités industrielles d'assises foncières rendant possible les branchements par faisceaux capillaires et d'installations terminales embranchées (ITE).

Le rapporteur rappelle à cet égard que, malgré la difficulté à obtenir des informations (même générales) auprès de SNCF Réseau sur le sujet, il apparaît clairement que de nombreux tènements souvent en friche pourraient être utilement consacrés au développement économique et par là même au fret ferroviaire. Le rapporteur indique par ailleurs qu'une étude sur le rôle des plateformes ferroviaires est actuellement en cours sur le bassin lyonnais pilotée par la DREAL.

Recommandation 13. [MTECT-DGITM, SNCF Réseau] : décliner la stratégie nationale de fret ferroviaire au niveau des zones de montagne et recenser les tènements aujourd'hui propriété de SNCF Réseau dans un objectif de cession au profit des activités économiques.

- **La mobilité routière et la diversification des modes de mobilité**

Alors même que les transports routiers représentent le mode essentiel des déplacements en montagne, les problématiques liées aux routes ne sauraient être passées sous silence dans le présent rapport.

De l'avis de nombreux acteurs auditionnés, l'état général du réseau routier est satisfaisant pour accéder aux stations de ski mais nettement plus médiocre pour le reste des accès hors station. Elle relève à l'instar de la Cour des comptes⁷¹ la difficulté de disposer d'une vision globale de l'état du patrimoine en raison notamment de la multiplicité des autorités compétentes (accrue par les

⁷⁰ Stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire du 13 septembre 2021

⁷¹ « L'entretien des routes nationales et départementales » - Cour des comptes - Mars 2022

dispositions de la loi 3DS), mais aussi du pilotage et de l'évaluation souvent incomplets pour dresser un état des lieux.

Un tel pilotage s'impose d'autant plus que le réchauffement climatique et les risques qu'il fait courir aux ouvrages routiers –dont on a vu la réalisation dans les vallées de la Roya, de la Vésubie et de la Tinée en 2020 après le passage de la tempête Alex et en août de cette année l'effondrement rocheux dans la vallée de la Maurienne- doivent le mieux possible être appréhendés. C'est pourquoi le rapporteur préconise qu'un préciput de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) vert soit réservé au niveau national pour financer la réparation des désordres affectant les infrastructures des collectivités ne disposant pas des ressources suffisantes pour les assumer (cf. 3.3.3).

Zoom 5 : le projet d'accompagnement du CEREMA dans le cadre du renforcement de de la résilience eu égard aux vulnérabilités émanant du changement climatique (stratégie +4 degrés).

Le ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires a demandé au CEREMA de mettre en place par la démarche d'AMI, un programme d'accompagnement pour 100 collectivités territoriales (régions, départements, Epci, communes) de territoires de catégories diverses - dont les territoires de montagne- sur une durée de 3 ou 4 ans (par vagues de 30 chaque année pour une durée de suivi de 18 mois par territoire). Deux sortes d'accompagnements seraient prévues :

-l'accompagnement en approche intégrée des collectivités qui feraient acte de candidature ;

-l'accompagnement de type sectoriel : infrastructures, eau, bâtiments, littoral, aménagement, secteurs à risques...

Le montage financier de l'opération n'est pas encore calé mais il apparaît qu'une contribution financière serait exigée des collectivités ainsi que des moyens humains.

- **Pour l'organisation de la mobilité locale sur le périmètre des bassins de vie**

Les enjeux de mobilité pour les résidents principaux et secondaires mais aussi les touristes sont aussi des enjeux locaux qui peuvent résoudre les difficultés au quotidien pour la desserte du premier ou dernier kilomètre. Dans ce cadre le PAM a pu accompagner 100 projets lauréats.

Ainsi le rapporteur attire l'attention sur la nécessité de proroger le volet mobilité de l'actuel PAM dans le cadre d'une vision globale par bassin de vie.

Parmi les outils mobilisables, l'ascenseur valléen est un moyen de transport par câble reliant le bas d'une vallée à une localité en montagne, le plus souvent une station de sports d'hiver mais également des villages ou hameaux d'altitude, Prenant la forme d'une télécabine, d'un téléphérique ou d'un funiculaire, les ascenseurs valléens ont l'avantage d'apporter une solution écologique de substitution à la route notamment en période de forte fréquentation hivernale.

Pour autant ils présentent deux types d'inconvénients. D'abord, ces projets sont onéreux (2 à 3 millions d'euros du kilomètre). Ensuite, ils sont lourds et complexes constituant par nature une

unité touristique nouvelle structurante⁷². qui doit être planifiée à l'échelle du SCoT.

Une telle lourdeur ne peut que freiner le développement de ce mode doux et écologique.

Le rapporteur suggère d'alléger le dispositif juridique de création d'ascenseurs valléens en les considérant comme des UTN locales planifiées au seul niveau du PLU et en son absence, autorisées par le préfet de département.

Recommandation 14. i) [MTECT-DGITM, collectivités, CEREMA] : dans le cadre de la nécessaire adaptation des réseaux de transport routier (étendu à tous les modes de transport) aux risques climatiques actuels et futurs, mobiliser les autorités compétentes à l'échelle départementale, analyser les vulnérabilités de l'ensemble des réseaux et voiries de montagne en utilisant pour ce faire, la méthodologie développée par le CEREMA ; ii) [MTECT, régions, ANCT, CEREMA] : proroger le volet mobilité de l'actuel PAM et inscrire les projets dans le cadre d'une vision globale par bassin de vie ; [MTECT-DHUP, préfets] : alléger le dispositif juridique de création d'ascenseurs valléens en les considérant comme des UTN locales.

Recommandation complémentaire aux recommandations 6, 10i, 11, 15, 16 et 32i relatives à l'acquisition de données et de connaissances.

Recommandation complémentaire aux recommandations 1 et 20 relatives au PAM.

3.2 Créer de nouvelles chaînes de valeur

Comme tout territoire, les zones de montagne sont confrontées à l'enjeu de recherche de modèles de développement local, créateurs de richesses. Cependant, en raison même de l'impact du changement climatique plus violent sur les espaces montagnards, le sujet est encore plus aigu.

C'est notamment le cas pour les stations de ski alors que durant plusieurs décennies le modèle économique articulant remontées mécaniques et immobilier annoncé aujourd'hui comme en voie d'épuisement, était générateur d'un fort rendement. C'est cependant, l'ensemble des zones de montagne qui s'interrogent sur les nouveaux modèles économiques territoriaux hybrides mêlant à la fois soutenabilité financière et projets territoriaux dans une optique de développement durable.

La notion de valeur est au cœur des stratégies d'entreprise. À cet effet, il s'agit de mieux appréhender les mécanismes de création de valeur et les intégrer dans une chaîne où un enchaînement d'activités.⁷³ Elle est également au centre des stratégies territoriales car les régions de montagne entretiennent des relations d'échanges diversifiées avec les activités des plaines notamment par des chaînes de valeur des travailleurs pendulaires et des propriétaires de résidence secondaire. La formation de cette valeur passe par l'action collective et plus précisément la constitution d'un écosystème « un fil rouge, un sens partagé »⁷⁴ adapté à chaque territoire et qui met en interaction l'ensemble des éléments matériels et immatériels (de la sphère économique mais aussi sociale ou environnementale) qui la composent. La création de valeur est une construction de l'action collective mais ces projets pour « faire territoire » doivent s'inscrire dans une logique de développement et au sein d'un périmètre donné. Elle vise en particulier à leur redonner de la résilience dans un contexte de transition mobilisant une indispensable diversification des activités économiques via l'innovation et la structuration de clusters, le

⁷² En vertu de l'article R. 122-8 du code de l'urbanisme qui dispose que constitue une unité touristique nouvelle structurante « La création d'une remontée mécanique n'ayant pas pour objet principal de desservir un domaine skiable, pouvant transporter plus de dix mille voyageurs par jour sur un dénivelé supérieur à 300 mètres.

⁷³ Michael Porter « L'avantage concurrentiel » 1985.

⁷⁴ Voir à cet égard les travaux de la « Fabrique des transitions ».

développement de l'économie circulaire et la valorisation de leurs points forts tels que les aménités naturelles en zone de montagne.

Savoir comment doit se former la valeur dans les modèles économiques de demain en zone de montagne est donc un défi à relever. Toutefois le rapporteur ne peut que regretter le manque de données disponibles, actualisées et organisées qui constitue un frein à l'évaluation du poids économique des activités de montagne dans les prochaines décennies. Il convient de compléter l'observatoire des territoires en ce sens et de mobiliser les laboratoires de recherche des universités présentes dans ces territoires pour valoriser ces données.

Recommandation 15. [MIOM-DGCL, MTECT-DGALN, ANCT, CEREMA, ADEME, ATOUT-FRANCE] : constituer au sein de l'observatoire des territoires, une mission recensant, par massif, les données permettant d'éclairer la formation de valeur en économie montagnarde et lancer des programmes de recherche sur ce thème en partenariat avec les laboratoires les plus impliqués sur le sujet.

Recommandation complémentaire aux recommandations 6, 10i, 11, 14i, 16 et 32i relatives à l'acquisition de données et de connaissances.

3.2.1 Pour en finir avec la vision binaire de la sortie de modèle neige et inventer de nouveaux modèles

3.2.1.1 Pour en finir sereinement de la vision binaire de la sortie du modèle neige

Le présent rapport n'a pas vocation à développer les débats qui opposent les tenants du modèle neige à ceux qui appellent à sa fin rapide. Ce débat entre les « pro » pouvant parfois s'apparenter à du climato-scepticisme et les « anti » allant jusqu'à une forme de radicalité, s'exprime par une vision binaire d'un sujet particulièrement complexe et qu'il faut donc traiter en prenant en compte l'ensemble des éléments d'expertise les plus fiables.

Au regard des informations dont il a connaissance et à l'issue des auditions menées, le rapporteur considère qu'il paraît possible dans certains sites, de continuer à exploiter le modèle ski en l'adaptant dans des délais les plus brefs aux conséquences inexorables du changement climatique. A cette fin, il convient d'accompagner résolument les stations qui, à court et moyen termes doivent tourner la page du ski.

Sur la base du parangonnage mené dans le cadre de la stratégie de l'Union européenne pour la région alpine (SUERA)⁷⁵, il apparaît qu'il n'existe pas de modèle type de transition et qu'il est nécessaire d'accompagner l'écosystème des acteurs « *pour objectiver les processus en cours dans le territoire et penser les futurs possibles dans un cadre prospectif et incertain* ». Le manque d'eau, la hausse des températures, la décision de poursuite du ski dans certaines stations et pas dans d'autres, le problème du marché du travail rendent cette démarche complexe. La logique de transition touristique et particulièrement du ski s'inscrit dans une dimension territoriale allant au-delà du périmètre des stations de montagne

L'évaluation du poids économique et financier du modèle neige est complexe compte tenu de l'incertitude des données économiques et financières existantes (cf. 1.2.1.5). Elle ne permet pas de mesurer le niveau et la nature même des valeurs de remplacement. Il apparaît cependant que même relativisées et en prenant compte leur répartition inégale entre les massifs, les retombées socioéconomiques générées par le modèle ski sont structurantes pour les territoires de montagne.

⁷⁵ <https://www.europe-en-france.gouv.fr>

En raison de l'enjeu national qu'elle représente, la montagne doit apparaître en effet comme le terrain expérimental de la nouvelle stratégie nationale d'adaptation au changement climatique et faire montre d'une réelle dynamique dans ce cadre. Considérant l'alerte lancée par le Haut Conseil au Climat, les engagements du gouvernement par la voix du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires traduits dans la planification écologique voulue par le Président de la République, ce rapport prône la sobriété dans les nouveaux modes de développement touristique. Pour ce faire, l'engagement de l'ensemble des stations de montagne doit être sans faille dans le cadre d'une démarche volontariste et contractuelle.

Recommandation 16. [ANCT, ATOUT-FRANCE] : établir la mesure exacte du poids économique et financier des activités de tourisme hiver et été par massif en utilisant les mêmes approches et les mêmes indicateurs.

Recommandation complémentaire aux recommandations 6, 10i, 11, 14i, 15 et 32i relatives à l'acquisition de données et de connaissances.

Le rapporteur remarque à cet égard que la loi du 22 août 2021 « portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets » dite « loi Climat - Résilience » a assigné dans son article 251 une mission aux comités de massif « *Élaborer un plan stratégique d'adaptation au changement climatique, identifiant notamment les voies de diversification des activités économiques et touristiques face à l'augmentation du niveau moyen des températures en zone de montagne* ».

Engagée de manière variable selon les massifs et semble-t-il encore mal connue des membres des comités, la finalisation de ces plans est attendue d'ici fin 2024. Pour le rapporteur, cette production doit être le fruit d'un travail collectif à l'image de celui engagé dans le Massif central. Pour chaque massif, il doit traduire la trajectoire de la transition écologique intégrant les nouveaux enjeux de développement et de résilience et proposer une vision prospective et réaliste de la poursuite de l'activité ski. Pour prendre en compte les particularités culturelle et socioéconomique de chaque territoire, ce document doit être à la fois applicable de manière différenciée et engageant pour chaque acteur.

L'élaboration de ce plan doit permettre aux services de l'État de préparer des réponses à apporter aux territoires pour les accompagner à leur demande vers d'autres modèles économiques sous la forme de feuille de route (cf. 3.3.1.2).

Recommandation 17. [ANCT, Comités de massif] : en application de l'article 251 de la loi « Climat - Résilience » pour chaque massif, finaliser l'élaboration d'un plan stratégique d'adaptation au changement climatique avant fin de l'année 2024 en s'assurant de la bonne association de l'ensemble des parties prenantes.

Recommandation complémentaire aux recommandations 3, 10ii et 22 relatives aux schémas de massif.

Au cours des auditions menées, le rapporteur n'a pas été informé de la construction de visions prospectives conduites par les acteurs de la montagne à l'échelle des territoires. Pour la partie enneigement, certaines stations ont appliqué des études « *climsnow*⁷⁶ » qui malgré les limites de la méthode, permettent de dresser un état des lieux perspectif des niveaux d'enneigement pour

⁷⁶ Le modèle « *climsnow* », consortium regroupant Météo France, l'INRAE et Dianège (cabinet spécialisé dans l'aménagement des stations de montagne) n'est en effet pas exempt de critiques, certaines projections étant notamment basées sur des données anciennes et dépassées du GIEC. Pour autant il ne semble pas exister d'outils substitutifs. Par ailleurs, cet outil semble permettre une approche très détaillée des projections (par partie du domaine) permettant de mieux cibler la localisation optimale des potentiels futur équipements et éclairer les opportunités d'investissement (durée d'amortissement prévisionnel de nouveaux équipements).

les 20 prochaines années.

Afin de construire une vision prospective de l'avenir de l'activité ski et du repositionnement des stations de montagne, l'auteur du rapport recommande d'engager les acteurs locaux à bâtir une stratégie d'adaptation territoriale au changement climatique qui décrira la trajectoire économique de chacune des stations⁷⁷ ou à une échelle territoriale jugée la plus pertinente (cf. 3.3.1.1). Cette stratégie s'appuiera à la fois sur les études d'enneigement citées ci-avant, complétée par le bilan des émissions de gaz à effet de serre (BEGES)⁷⁸ comme cela a été fait en 2010 dans le cadre d'un partenariat entre l'ANMSM l'ADEME et Mountain Riders⁷⁹.

Compilées à l'échelle départementale, ces approches prospectives doivent permettre de rechercher de la complémentarité entre les stations, de valoriser leurs atouts respectifs et échapper au syndrome de la concurrence via une fuite en avant des projets d'aménagement et d'équipement. À l'échelle de la station ou d'un territoire de projet plus large, ces démarches permettront d'analyser les effets du changement climatique sur leur fonctionnement futur et d'arrêter des choix stratégiques d'investissement ou de fonctionnement.

Dans cette logique, on peut distinguer trois catégories de stations :

- ① Les stations qui sont en mesure de poursuivre probablement l'activité ski à l'horizon 2050 compte tenu de leur altitude ou de conditions climatiques et géographiques spécifiques tout en envisageant des adaptations de leur fonctionnement dans un souci de réduction de leur empreinte écologique.
- ② Les stations qui sont en mesure de poursuivre probablement l'activité ski dans des conditions soutenables jusqu'à l'horizon 2030 tout en engageant dès à présent un plan d'adaptation au changement climatique, de reconversion et d'accompagnement socioéconomique.
- ③ Les stations pour lesquelles l'activité ski est à abandonner dès maintenant compte tenu de la faiblesse de l'enneigement et du niveau de déficit ou d'endettement actuel ou prévisible des communes ou des EPCI.

S'agissant des stations des types ① et ②, les projets d'équipement ne devront pas permettre l'inévitable spirale du « toujours plus haut » ou d'ouvrir à la pratique du ski des espaces aujourd'hui préservés. Les stations doivent dans tous les cas pratiquer la sobriété en recourant uniquement à des techniques dites « plus écologiques ». Or, en 2022, les investissements touristiques (hébergements marchands collectifs, hébergements non-marchands en résidence secondaire, restauration, équipements touristiques), sont estimés à plus de 18,6 milliards d'euros, un niveau historique jamais observé, largement soutenus par les dispositifs gouvernementaux. Pour ATOUT-FRANCE, l'immobilier constitue toujours le moteur de l'économie touristique en montagne.

Bien que n'ayant pu avoir d'information sur les pratiques actuelles⁸⁰, le rapporteur préconise d'étudier l'interdiction du ski d'été sur glacier compte tenu de sa forte valeur symbolique en décalage avec les ambitions de la transition écologique et des pressions exercées sur les glaciers, tout en prenant en compte les pratiques d'entraînement des équipes sportives de haut niveau.

Dans un objectif d'optimisation des ressources énergétiques, la rationalisation du parc de remontées mécaniques sera encouragée et les installations obsolètes démontées. La mobilisation de fonds publics pour soutenir ces investissements est à conditionner à l'analyse du taux de retour

⁷⁷ Soit 300 stations de montagne couvrant 300 000 hectares, bien que certaines d'entre elles aient déjà conduit ces études.

⁷⁸ Méthode visant à quantifier les émissions des principaux gaz à effet de serre appliquée à l'échelle du territoire intégrant si possible celles relevant du « scope 3 » quelle que soit la taille de la collectivité.

⁷⁹ Partenariat non reconduit au niveau national.

⁸⁰ Nombre de journées skieurs, retombées économiques, etc.

sur investissements escomptés selon le type de station sur la base d'analyses prédictives fiabilisées et à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation territoriale au changement climatique.

Sur la question sensible de la production de neige de culture, si en France l'utilisation demeure limitée notamment par rapport aux pays européens voisins⁸¹, le rapporteur considère que son utilisation doit contribuer à sécuriser le retour des skieurs vers les stations mais en aucun cas ne peut constituer une solution de substitution à l'enneigement naturel. Compte tenu des contraintes techniques (conditions météorologiques adéquates), financières (coût énergétique) et environnementales (ressources en eau), le rapporteur considère que l'équipement en matériel d'enneigement artificiel ne doit pas relever d'intervention financière de l'État.

S'agissant de la création supplémentaire d'immobilier de tourisme, il est essentiel de sensibiliser les maires et les présidents d'Epci sur la pression qu'elle fait peser sur la réhabilitation de l'existant (notamment rénovation thermique) et le développement de l'offre pour résidents permanents, ce qui conduit à la nécessité de limiter au maximum celle-ci.

Premiers prescripteurs urbanistiques, les maires et présidents d'Epci ne manquent pas de moyens pour ce faire. À cet égard il est désormais admis par le Conseil d'Etat que le PLU peut légalement interdire des constructions nouvelles en zones U ou AU qui a priori ont vocation à être constructibles, si cette interdiction répond au parti d'urbanisme défini par les orientations générales et les objectifs du PADD notamment limiter l'étalement urbain⁸².

De plus en cas de contentieux, le juge administratif tend à faire jouer le principe d'erreur d'appréciation dans la définition d'unités touristiques nouvelles et le respect du principe d'équilibre prévu par le code de l'urbanisme⁸³. À cet égard, certains maires n'hésitent plus à renoncer à la fuite en avant vers de nouvelles constructions touristiques comme l'a fait le maire de Bourg-Saint-Maurice en renonçant à la construction d'un nouveau complexe hôtelier dans une ancienne caserne au profit de logements sociaux ou de logements en accession, contribuant ainsi au ralentissement de la spirale d'éviction décrite plus haut.

Malgré ses demandes à plusieurs acteurs, le rapporteur n'a pas une connaissance précise dans l'ensemble des massifs ; selon différentes sources non vérifiées deux projets immobiliers par station seraient envisagés pour les 10 prochaines années ce qui reviendrait à la création de 1 000 lits supplémentaires par station. Sous réserve d'une analyse approfondie des programmes immobiliers touristiques en cours et en projet, le rapporteur recommande un moratoire sur les nouveaux programmes immobiliers au bénéfice d'opérations de rénovation et de réhabilitation.

Recommandation 18. : Acter une classification des stations de ski en trois catégories pour mettre en œuvre des politiques publiques d'accompagnement au changement climatique adaptées à chacune d'elles :

- ① Les stations en mesure de poursuivre probablement l'activité ski à l'horizon 2050.**
- ② Les stations en mesure de poursuivre probablement l'activité ski dans des conditions soutenables jusqu'à l'horizon 2030.**
- ③ Les stations pour lesquelles l'activité ski est à abandonner dès maintenant.**

⁸¹ 35 à 40 % des pistes sont enneigées artificiellement en France contre 70 % et plus en Autriche, en Italie ou en Suisse.

⁸² Conseil d'Etat 30 juillet 2021

⁸³ Art L101-2 Code de l'urbanisme invoqué par le tribunal administratif de Grenoble dans son jugement du 30 mai 2023

Recommandation 19. : i) [MEFSIN-DGE, MTECT-DGITM, régions, départements] : **conditionner les financements publics en matière de remontées mécaniques à la non-extension du domaine skiable (pas de création d'unités touristiques nouvelles conduisant à une extension du domaine skiable), la rationalisation du parc, au calcul de taux de retour sur investissement en lien avec les scénarios d'enneigement et à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation territoriale au changement climatique ;** ii) [MTECT-DHUP] : **adopter un moratoire sur les nouveaux programmes immobiliers touristiques ;** iii) [MEFSIN-DGE, régions, départements] : **ne pas financer l'équipement en matériel d'enneigement artificiel.**

3.2.1.2 Inventer de nouveaux modèles touristiques

Depuis le début des années 2010, un grand nombre de propositions a été formulé pour sortir l'économie hivernale de la montagne de sa dépendance au ski dont les plus récents sont :

- le rapport d'information du Sénat de Cyril Pellevat du 20 juillet 2020 « *Pour une montagne quatre saisons* » ;
- le rapport d'information de l'Assemblée nationale de Marie-Noëlle Battistel et Laurence Gayte du 24 février 2022 sur « *Le tourisme de montagne et le changement climatique* » ;
- les 85 propositions à l'attention des candidats à l'élection présidentielle de 2022 « *La montagne s'engage* » de l'Association nationale des élus de la montagne (ANEM) ;
- les « *États généraux de la transition du tourisme – Transition des territoires de montagne* » - SUERA - Mountain Wilderness - 2021 ;
- Le séminaire montagne consacré aux transitions de Montagne et Benchmark « *petites stations en transitions* » - CEREMA – 2022.

Après analyse des nombreuses contributions, le rapporteur préconise de retenir les priorités suivantes pour accélérer l'émergence de nouveaux modèles de tourisme en montagne.

- **Inventer des activités de substitution au ski résilientes et à faible empreinte écologique**

S'agissant des activités hivernales hors ski et estivales, le rapporteur a été alerté⁸⁴ sur l'importance de ne pas reproduire un modèle de massification développé par l'économie du ski, pour l'émergence de nouvelles activités. En conséquence, le rapporteur recommande de veiller au risque d'un accroissement non contrôlé de nouveaux équipements, dont des remontées mécaniques, qui porteraient atteinte à des espaces jusqu'alors préservés. Les usages mixtes hiver-été des équipements existants sont à favoriser ainsi que ceux constituant des alternatives aux déplacements motorisés.

Le rapporteur a été alerté sur les difficultés rencontrées par les élus pour le développement de pratiques d'activités hors neige en hiver. Il apparaît que les articles L.342-16 à L.342-26 du code du tourisme relatifs aux servitudes qui peuvent être instituées pour assurer dans le périmètre d'un domaine skiable (alpin ou nordique), le passage, l'aménagement et l'équipement de pistes de loisirs non motorisées en dehors des périodes d'enneigement répondent à ces interrogations. Néanmoins, un travail d'explication et d'accompagnement des élus locaux est à envisager.

Dans l'esprit du volet ingénierie du PAM, les stations de type ③ sont à accompagner prioritairement pour l'élaboration de leur stratégie d'adaptation territoriale au changement climatique. À cet effet,

⁸⁴ Alerte notamment portée par la fédération française des clubs alpins et de montagne (FFCAM), l'ANMSM et Nordic France.

le volet ingénierie du PAM est à proroger tout en veillant à conserver un large panel d'acteurs en capacité d'alimenter le catalogue de formations (services de l'État et des collectivités et leurs établissements publics, professionnels de la montagne, associations, fédérations d'activités de pleine nature, etc.).

Un préciput « montagne » du Fonds vert (cf. 3.3.3.1) financera les investissements hors ski inscrits dans les stratégies d'adaptation territoriale au changement climatique, notamment le démantèlement des remontées mécaniques obsolètes⁸⁵, et plus généralement la résorption des friches touristiques dans « *les stations fantômes* ». L'attention des financeurs est attirée sur la nécessité de tenir compte des délais de montage et de réalisation de projets qui s'inscrivent fréquemment dans un moyen terme. Ces dispositions seront également applicables aux stations de type ② ayant réalisé de manière volontaire leur stratégie d'adaptation.

Pour les stations de type ③, la prise en charge partielle et exceptionnelle de la dette accumulée par certaines collectivités et encore accrue dans certains cas par une envolée des tarifs de la fourniture d'électricité.

Si la mise en œuvre des nouveaux tarifs de la fourniture d'électricité concerne potentiellement toutes les stations, selon la nature des contrats signés, son impact peut conduire certaines d'entre elles au bord du gouffre financier et particulièrement les plus petites

Les mesures gouvernementales, notamment l'amortisseur électricité, ont évité à nombre d'entreprises dont les stations de sports d'hiver, une crise énergétique et financière. Certaines stations qui devaient renouveler leur contrat à l'automne 2022, juste avant la saison hivernale, ont subi de la part de leur fournisseur d'électricité des augmentations tellement exorbitantes que leur modèle économique en est irrémédiablement atteint. Ce sont pour la plupart de petites stations, les grandes tenues par des entreprises telle que la Compagnie des Alpes, ont pu bénéficier de tarifs préférentiels. De l'ordre de 50 €/MWh, les tarifs ont été portés entre 500 et 700 €⁸⁶.

Le prix de l'électricité est aujourd'hui stabilisé autour de 150€/MWh ce qui représente le triple de la valeur de l'électricité aux conditions d'octobre 2022. Le rapporteur recommande d'étudier la possibilité pour les stations de sortir des contrats pluriannuels et de signer des avenants en référence à un prix plafond proche du tarif actuel⁸⁷.

[Zoom 6 : Le cas de Puy-Saint-Vincent face à la crise énergétique](#)

⁸⁵ Pour les RM installées avant 2016, car depuis cette date, la loi prévoit une obligation de démantèlement dans les trois ans de leur mise à l'arrêt définitif à la charge de l'exploitant.

⁸⁶ Le rapporteur a été informé que des stations pourraient subir des coupures d'électricité en cas de non signature des nouveaux contrats aux tarifs non négociables, parfois dans des délais de quelques jours.

⁸⁷ L'ANMSM propose de fixer un prix plafond à 150 € le MWh.

Cette station se situe dans une « goutte froide » au cœur du massif des Écrins. Pour preuve, alors qu'à Noël 2022, des stations de haute altitude ne disposaient d'aucun manteau neigeux skiable à 2000 mètres d'altitude, Puy Saint Vincent affichait deux mètres de neige à cette altitude. Aujourd'hui, l'équilibre économique de la station est remis en cause par l'augmentation des tarifs d'électricité de 50 à 556 € du MWh soit un budget dédié passant de 300 000 € à 1 000 000 € incluant le bouclier tarifaire mis en place par le gouvernement. En complément, la station a pris immédiatement des mesures afin de réduire ses coûts de fonctionnement de 20% (fermeture de services dont la piscine, non-paiement accepté par les salariés de leurs heures supplémentaires, mesures d'économie généralisées, etc.). Au 31 mai 2023, le bilan comptable de la station affichait un résultat net de 210 000 € réduisant sa capacité à investir. Pour le prochain exercice, à chiffre d'affaire équivalent (soit 8,3 millions d'euros), le déficit est évalué à 500 000 €. Le modèle économique n'étant plus viable, il condamnerait la station à la fermeture⁸⁸.

Si la diversification des offres touristiques ne peut réellement conduire à la création d'un tourisme « 4 saisons » pleines et entières, l'ambition à viser est de renforcer les ailes de saison. À cet égard, le rapporteur renvoie aux conclusions du rapport de Jean-Yves GOUTTEBEL⁸⁹ sur l'importance du rôle du thermalisme, la grande majorité des 110 stations thermales se trouvant situées en montagne. Ce rapport insiste par ailleurs sur la nécessité de mettre en place un PAM 2, « *principalement dédié aux reconversions et à la diversification des activités traditionnelles* » en valorisant tout particulièrement les activités thermales.

La question de la sur-fréquentation et de ses conséquences en termes de conflits d'usages doit être anticipée et intégrée dans l'analyse de tous nouveaux projets ou stratégies. De nombreux acteurs rencontrés ont attiré l'attention du rapporteur sur l'intérêt de la médiation environnementale pour faciliter l'acceptabilité des projets, de l'encadrement et de la sensibilisation pédagogique en mobilisant à cet effet des financements spécifiques.

⁸⁸ Suite à la visite ministérielle du 24 août 2023, une réduction de 50 € du MWh a été proposée à la station par le fournisseur d'électricité.

⁸⁹ « *Le thermalisme, une source d'avenir pour les territoires* » - 2021. Rapport qui a fait l'objet d'une réunion interministérielle en date du 17 juillet 2023

Recommandation 20. i) [État, régions, départements, autres collectivités, porteurs de projets] : veiller à ce que la mise en place de nouvelles activités d'hiver et d'été ne reproduisent pas le modèle d'industrialisation de la montagne tel que le ski ; ii) [MTECT-DGALN, régions, ANCT] : proroger le volet ingénierie du PAM pour accompagner prioritairement la reconversion des stations de montagne abandonnant dès maintenant le modèle ski ; iii) [État, région, département] : étudier les modalités de prise en charge d'une partie de la dette des collectivités gérant les remontées mécaniques en régie directe et abandonnant tout ou partie de l'activité ; iv) [État, région, département, autres collectivités, porteurs de projets] : mettre en œuvre les préconisations du rapport de Jean-Yves GOUTTEBEL sur l'avenir du thermalisme ; v) [MTECT-DEB, MENJ-DS, régions, départements, autres collectivités, porteurs de projets] : soutenir financièrement les actions de médiation environnementale ; vi) [MEFSIN-DGE] : Permettre avant la prochaine saison hivernale, la signature d'avenants pour la fourniture d'électricité à un prix plafonné à 150 €/MWh pour les contrats signés à des tarifs exorbitants à l'automne 2022.

Recommandation complémentaire aux recommandations 1 et 14ii relatives au PAM.

Recommandation complémentaire aux recommandations 6ii, 21, 24, 27, 28i et 32ii relatives à l'ingénierie.

• Attirer les jeunes et une clientèle plus diversifiée

La clientèle actuelle des stations de ski est majoritairement composée de catégories socioprofessionnelles aux revenus élevés, vivant dans les métropoles et disposant d'un niveau d'études supérieures. L'érosion du tourisme social et par conséquent le désintérêt porté aux équipements d'accueil dédiés ont éloigné les jeunes et les classes sociales les moins aisées. Or, ces publics constituent pour certaines stations un complément de chiffres d'affaire non négligeable voire plus de la moitié de celui-ci⁹⁰.

À cet égard, le rapporteur invite tous les acteurs à soutenir une initiative forte à l'instar des collectivités comme la Région Occitanie pour encourager et développer le tourisme social et de jeunesse (classes de neige ou de découverte...) dans les territoires de montagne. Un plan dédié est à lancer pour soutenir la rénovation et la modernisation du patrimoine immobilier constitué par les centres de vacances⁹¹ en dégageant les priorités d'investissement (amélioration de la performance énergétique, montée en qualité, ...) et s'agissant de la jeunesse, une mobilisation des ministères concernés pour favoriser l'organisation des séjours.

Le rapporteur insiste tout particulièrement sur l'enjeu de la jeunesse, visiteurs et futurs habitants potentiels. Comme l'indique la contribution du groupe jeunes du comité de massif des Alpes, « *Les territoires ruraux et de montagne sont effectivement des espaces en mutation. De nouvelles manières de vivre, travailler, d'habiter, d'échanger, de produire et de se projeter s'y inventent. La jeunesse est un enjeu crucial dans les perspectives d'évolution de ces territoires. Ces régions peuvent souffrir d'un manque de diversité économique et d'une baisse démographique, ce qui peut rendre difficile l'attraction et le maintien des jeunes. Pourtant, la jeunesse est un atout important pour le développement futur des territoires alpins : ils apportent une dynamique nouvelle et peuvent participer à l'évolution de ces régions vers une économie plus durable et plus innovante. C'est pourquoi les politiques publiques doivent prendre en compte les besoins et aspirations des jeunes pour leur offrir des perspectives d'avenir attractives.* »⁹²

Le déploiement d'un « réflexe jeunes », passe par diverses actions qui pourraient être entreprises

⁹⁰ Les Karellis (73).

⁹¹ Rien que dans le massif des Alpes 800 établissements seraient recensés. Source UNAT.

⁹² Groupe de travail jeunesse « Contribution sur les enjeux de la jeunesse en montagne pour le Plan Avenir Montagne 2 à destination de Joël Giraud » - Août 2023

dans le cadre d'un plan jeunesse pour l'ensemble des massifs : éducation à la montagne des enfants et des jeunes (notamment chez les jeunes urbains) ; engagement et participation citoyenne des jeunes (notamment les jeunes des milieux ruraux); aide à l'installation des jeunes en montagne ; stimulation de la mobilité chez les jeunes notamment dans les pays voisins, etc.⁹³

Recommandation 21. [MEFSIN-DGE, MENJ-DS-DJEPVA] : lancer un plan de développement du tourisme social et de jeunesse comprenant volet d'ingénierie et d'aide à l'investissement pour la rénovation de l'immobilier.

Recommandation complémentaire aux recommandations 6ii, 20ii, 24, 27, 28i et 32ii relatives à l'ingénierie.

• Développer et renforcer la coopération internationale en matière de tourisme

Les zones de montagne à l'exception du Massif central et de la Corse, se prolongent dans d'autres États et les enjeux de développement territorial ne s'arrêtent pas aux frontières. Au contraire, notre capacité à faire de la montagne une terre de partenariats doit être une priorité.

Compte tenu de leur portée, les schémas interrégionaux de massif ne peuvent ignorer les enjeux de la coopération transfrontalière notamment en matière de tourisme (hormis le Massif central bien sûr). Or, il a été fait mention au rapporteur lors d'auditions, des difficultés à faire travailler ensemble les territoires transfrontaliers bien que des coopérations soient déjà à l'œuvre. C'est notamment le cas de la stratégie de l'Union européenne pour la région alpine voire des exemples de coopération entre stations de montagne⁹⁴.

La coopération transfrontalière est également un levier important pour mobiliser des fonds de l'Union européenne et développer une ingénierie financière en conséquence (cf. 3.3.1.2) en se rapprochant notamment des travaux de la mission opérationnelle transfrontalière (MOT)⁹⁵.

De telles démarches reposent souvent sur l'existence de liens de mobilité entre les vallées aux stations, mais aussi les vallées entre elles (cf. 3.1.1.3). Elles supposent également une réflexion sur la gouvernance d'un projet qui mobilise un nombre important d'acteurs impliqués, chacun dans son rôle, et les faire passer du statut d'acteurs à celui d'alliés dans un réseau. Elles exigent par ailleurs la mobilisation de nouveaux savoir-faire et donc un appareil de formation agile et adapté aux axes forts de la stratégie de diversification.

Recommandation 22. [Comités de massifs] : renforcer la coopération transfrontalière et l'inscrire comme un axe structurant des schémas interrégionaux de massif.

Recommandation complémentaire aux recommandations 3, 10ii et 17 relatives aux schémas de massif.

3.2.1.3 La gestion du service public des remontées mécaniques

Avec le développement de l'immobilier, l'exploitation des remontées mécaniques structure traditionnellement l'économie du ski.

Sa nature juridique est celle d'un service public industriel et commercial qui est organisé par les collectivités territoriales ou les EPCI qui peuvent l'exercer elles-mêmes, dans le cadre d'une régie

⁹³ Voir dans ce cadre pour les Alpes, les travaux de la CIMA 2021-2027 et le Manifeste de 2020 de la SUERA.

⁹⁴ Morzine-Avoriaz (France) - Verbier-Val de Bagnes et Val d'Illez (Suisse) - Châtel (France) -Verbier (en Suisse), mais aussi Chatel- Vallée d'Abondance.

⁹⁵ Cf. contribution de la MOT au comité des régions de l'Union européenne – Mars 2016 - <http://www.espaces-transfrontaliers.org/activites-ue/prises-de-position-de-la-mot/>

(directe ou à personnalité morale avec ou sans personnalité financière), ou en remettre la gestion par voie contractuelle à des entreprises privées dans le cadre d'une DSP.

Curieusement, les remontées mécaniques sont considérées en France comme un service public de transport de personnes, choix qu'aucun autre de nos voisins européens (ni globalement aucun autre pays) n'a fait. Comparé à d'autres services publics industriels et commerciaux (SPIC), celui-ci présente des caractéristiques qui le fragilisent (service public placé sur un secteur hautement concurrentiel où l'utilisateur n'est pas captif, activité fluctuante...). Il a de commun avec les autres SPIC, l'obligation du respect de l'équilibre du budget en dépenses et en recettes.

Environ 150 sociétés se répartissent à parts égales entre des régies publiques, structures de petites tailles couvrant le périmètre d'une station (représentant environ 20 % de l'activité) et des entreprises privées de tailles variables mais souvent importantes et couvrant plusieurs stations (environ 80 % de l'activité). Parmi les 45 structures les plus importantes, 36 sont implantées dans les Alpes et 21 sont privées. Ces délégataires sont des sociétés de droit privé dont l'actionariat peut être privé ou mixte (société d'économie mixte – SEM, ou société publique locale -SPL pour la gestion « in house »). Les entreprises exploitant les remontées mécaniques sont redevables de la « taxe d'exploitation des remontées mécaniques » qui mériterait par ailleurs une optimisation plus importante.

Le SPIC limite les possibilités des collectivités d'agir sur les tarifs comme effet de levier pour agir sur des choix stratégiques tels que tarification sociale ou favorable à un public jeunes et ce quel que soit le mode de gestion retenu, alors que ce dernier constitue une clientèle-relais pour les stations. L'autorité organisatrice, si elle est bien compétente pour fixer les tarifs, ne peut en effet le faire qu'en respectant le principe d'égalité des usagers devant le service public, ce qui réduit sa marge de manœuvre. Celle-ci n'est cependant pas nulle si le traitement différencié résulte bien de situations différentes, ce que contrôle le juge en cas de contentieux.

Le rapporteur suggère que le ministère compétent adresse une circulaire aux préfets qui précise l'encadrement des possibilités données aux autorités organisatrices en la matière (gratuité des forfaits ou remise partielle, selon quels critères et quelles modalités...).

Par ailleurs lors des auditions et dans le cadre de la gestion de la diversification des activités de tourisme, la question de la possibilité par avenants concessifs (ou d'affermage) d'intégrer dans une DSP en cours de déroulement d'autres objets que les seules remontées mécaniques a été également posée.

Là encore, la marge de manœuvre semble faible. On sait en effet s'il est possible en cours d'exécution de la convention de modifier l'objet pour intégrer de nouvelles activités, il faut que celles-ci aient un lien direct avec l'exploitation des pistes de ski (damage, entretien des réseaux de neige de culture...) et non extérieure (exploitation d'un cinéma, gestion des pistes de VTT, exploitation d'un service de navettes ou d'un parking...), et que les nouvelles activités ne représentent pas un coût substantiel susceptible de remettre en cause l'équilibre économique de la délégation.

Recommandation 23. [MIOM-DGCL] : diligenter une expertise pour mieux appréhender les possibilités actuelles d'intégrer dans le modèle économique des DSP, une variété plus étendue d'activités s'agissant tout particulièrement des activités estivales et, le cas échéant, faire évoluer le cadre juridique actuel par une modification législative.

3.2.2 Valoriser les aménités des territoires de montagne

Historiquement, les aménités naturelles des territoires de montagne ont été mobilisées au service de l'économie notamment en matière agricole, forestière et touristique et de production énergétique. Le contexte de changement climatique et d'évolutions sociétales appelle à réinterroger les modalités de valorisation de ces aménités, au-delà des dimensions fiscales (cf. 3.3.3) et sous l'angle de la solidarité territoriale et de la résilience des territoires.

3.2.2.1 Les aménités naturelles sont le vecteur de l'économie circulaire

La place de l'agriculture dans les territoires de montagne doit être préservée en mobilisant les outils d'aménagement du territoire tels que l'application du principe du zéro artificialisation nette (ZAN) dans les documents d'urbanisme et en accompagnant les collectivités pour l'acquisition de foncier agricole. Par analogie avec le logement (cf. 3.1.1), un travail sera à réaliser avec les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) et les établissements publics fonciers. Lors des auditions, le rapporteur a été informé de la création d'une foncière en Occitanie associant la Région, la SAFER et la chambre régionale d'agriculture pour assurer le portage foncier. Des baux de huit ans sont signés avec les exploitants agricoles intégrant un loyer, les taxes foncières et les frais de fonctionnement de la foncière. Les récentes dispositions en matière d'exonérations de compensation en cas de défrichement de terrains agricole sont à saluer facilitant la reconquête agricole. Les enjeux de maîtrise foncière se posent également pour la filière bois afin de disposer de grandes surfaces de stockage et éloigner les installations des zones d'habitation afin de limiter les nuisances pour les riverains.

La planification foncière est donc un levier de la diversification du tissu économique local en montagne tout en favorisant les synergies entre acteurs (mutualisation de ressources ou des fonctions d'innovation) et l'implantation d'activités de la nouvelle économie climatique (filière bas carbone de substitution d'importations, etc.)⁹⁶.

Le soutien aux économies agricole et forestière de montagne passe également par la structuration et la promotion de l'économie circulaire permettant à la fois de relocaliser les achats des entreprises et des maîtres d'ouvrage notamment de la commande publique et développer une offre bas-carbone.

Pour l'agriculture, la structuration des filières en circuits courts ou de proximité peut s'inscrire dans un projet alimentaire de territoire (PAT). Il vise à relocaliser l'alimentation par, notamment, l'approvisionnement en produits locaux des restaurations collectives et des commerces, dans une approche croisée de diversification de l'agriculture (maraîchage, plantes aromatiques, ...), de cohésion sociale, de valorisation du bien manger et des pratiques agricoles vertueuses telles que celles présentées dans le Massif central⁹⁷. Le travail doit porter sur la structuration de l'approvisionnement en facilitant la mise en relation entre producteurs, acteurs de la transformation, cuisines, et l'organisation de la vente. La prise en compte « des produits de montagne » dans les taux d'approvisionnement des restaurants collectifs est à étudier en tant que produits durables et de qualité. Bien qu'à l'issue du Plan de relance l'État ait décidé de ne plus financer les PAT, le rapporteur invite l'ensemble des financeurs à soutenir ces démarches au regard de leur efficacité économique, sociale et environnementale. Les appels à projets de type « Territoires à agriculture positive⁹⁸ »

⁹⁶ Note de positionnement « *L'économie locale : un nouveau levier pour l'action climatique* » – N° 28 - Juin 2023 - Utopies

⁹⁷ La coopérative agricole Fermes de Figeac - <https://www.fermesdefigeac.coop/>. Le service interdépartemental pour l'animation du Massif central (SIDAM) en matière de valorisation de la filière laine ou d'accompagnement des exploitations agricoles à l'adaptation au changement climatique - <https://www.sidam-massifcentral.fr/>

⁹⁸ Appel à projet porté par l'Agence de l'eau Adour-Garonne et la fondation Avril - <https://eau-grandsudouest.fr/espace-presse/appel-projets-territoires-agricultures-positives>

lancés par l'agence de l'eau Adour-Garonne s'inscrivent également dans cette démarche. Il pourrait être étendu à d'autres territoires avec le soutien des de l'eau en intégrant des clauses spécifiques aux territoires de montagne.

Dans les territoires de montagne et particulièrement dans le massif des Alpes, la filière bois fait l'objet d'une politique dédiée y compris à l'échelle transfrontalière dans le cadre de la SUERA. Les problématiques de renouvellement des forêts face aux effets du changement climatique et de mobilisation des bois⁹⁹ font l'objet de politiques européennes et nationales¹⁰⁰ dédiées. Comme pour l'agriculture, le rapporteur souligne l'importance de renforcer les synergies « Montagne-Vallée-Ville ». À cet effet, l'Union régionale des collectivités forestières d'Occitanie a accompagné la signature d'un « contrat de réciprocité » entre la Montpellier Méditerranée Métropole et les communautés de communes du Haut-Languedoc et des monts de Lacaune. Cette coopération vise à favoriser les échanges de bois énergie et de construction en facilitant l'accès des entreprises et des ressources locales à la commande publique¹⁰¹.

Le principe de réciprocité serait à intégrer plus largement dans les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) sachant que plus de 2/3 d'entre eux comptent à la fois des communes urbaines et rurales. Ces outils constituent un cadre propice pour reconnaître les apports réciproques de différents territoires et permettent la valorisation des aménités rurales. Le rapporteur recommande donc de faire figurer dans les CRTE un volet visant à renforcer la réciprocité entre les territoires notamment pour valoriser la filière bois-forêt.

Les dispositions fiscales telles que la bonification de la DETR pour les communes et de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) pour les intercommunalités recourant à l'usage de bois locaux dans la commande publique sont traitées dans le paragraphe 3.3.3.

Le soutien au maintien ou à l'installation d'outils de transformation de proximité est traité dans le paragraphe 3.2.3.2

Recommandation 24. [MASA-DGAL, MTECT-CGDD, agences de l'eau, régions, départements, autres collectivités] : initier et accompagner les démarches d'économie circulaire en soutenant les plans alimentaires territoriaux intégrant les produits de montagne, les appels à projets « territoire à agriculture positive » et les contrats de réciprocité pour la forêt en les inscrivant dans les contrats de relance et de transition écologique.

Recommandation complémentaire aux recommandations 6ii, 20ii, 21, 27, 28i et 32ii relatives à l'ingénierie.

3.2.2.2 Le partage de l'eau au centre des débats

Comme dans les autres pays alpins, les régions et les communes des montagnes françaises sont confrontées au grand défi d'assurer l'approvisionnement en eau, tant pour la nature que pour les personnes et les activités économiques notamment en cas de production de neige de culture.

Conformément à la recommandation formulée au paragraphe 3.2.1.1, le rapporteur rappelle que dans un contexte de résilience, l'utilisation de la neige artificielle doit être limitée à la sécurisation du retour à la station des skieurs. Pour stocker l'eau nécessaire à la production de neige, il ne saurait être question de bassine au sens de retenues alimentées par pompage dans la nappe ou un cours d'eau, voire par le réseau d'eau potable, mais de retenue collinaire dont le remplissage

⁹⁹ Notamment pour l'équipement et la formation à l'utilisation de câbles mâts complétés par des aides au débardage.

¹⁰⁰ 500 millions d'euros mobilisés pour l'innovation et l'investissement au titre de France 2030.

¹⁰¹ Usage du label « Bois des territoires du Massifs central »

se fait soit en période de pluie par ruissellement des eaux, soit par alimentation gravitaire depuis un cours d'eau. Pour le rapporteur, la mobilisation des financements publics pour la création de retenue collinaire est à soumettre à quatre conditions cumulatives :

- le respect du débit minimum réservé pour assurer la continuité hydrique du cours d'eau en cas d'alimentation par un cours d'eau ;
- une évaluation de la quantité de ressource en eau disponible hors nappe et une analyse des besoins de toutes les parties prenantes dans l'esprit d'un projet territorial de gestion de l'eau (PTGE)¹⁰² sous une version allégée ;
- la retenue d'eau doit avoir un caractère multi usages avéré : agriculture, tourisme, production de neige artificielle, production d'énergie, biodiversité, etc. ;
- la mise en place d'une instance de gestion concertée associant toutes les parties prenantes afin d'assurer une juste répartition de l'eau¹⁰³. Ce principe est soutenu par Mountain Riders et l'ANMSM dans le livre bleu relatif aux retenues collinaires publié en mars 2022.

En aucun cas, la création d'une retenue collinaire ne doit porter atteinte aux zones humides compte tenu de leur importance en termes de biodiversité et d'hydrologie.

Recommandation 25. [MTECT-DEB, agences de l'eau, régions, départements, autres collectivités] : accompagner les projets de retenues collinaires uniquement à des fins multi usages et sous réserve d'une gestion associant les parties prenantes.

Renforcer la gestion commune de l'eau en montagne c'est aussi rechercher une approche solidaire entre territoires aval et amont en matière de gestion et de protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques. La loi sur l'eau de 1992¹⁰⁴ a reconnu la gestion concertée de l'eau par bassin versant au travers d'un schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE). La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) est une compétence confiée aux intercommunalités¹⁰⁵ qui gère la taxe afférente¹⁰⁶ à l'échelle de leur territoire.

Compte tenu de leur positionnement en tête de bassin hydrographique, les territoires de montagne constituent les châteaux d'eau de vastes territoires situés à l'aval. C'est le cas par exemple du Verdon qui alimente le bassin de la Durance. À cet effet, le SAGE du Verdon appelle à veiller à la prise en compte des transferts d'eau et de la ressource pour l'approvisionnement d'autres territoires et le renouvellement des concessions hydroélectriques « *pour défendre les enjeux du Verdon* ». Si l'objet du présent rapport n'est pas de promouvoir la mise en place d'une instance de gestion unique de l'eau de type établissement public territorial de bassin (EPTB) à l'échelle de vastes territoires, il ambitionne de réinterroger l'assiette de la taxe GEMAPI pour instaurer un équilibre voire une solidarité territoriale reconnaissant l'approvisionnement en eau par les territoires de montagne comme aménités. Ce point est traité dans le paragraphe 3.3.3.2.

3.2.2.3 La maîtrise territoriale des enjeux de production d'énergie

¹⁰² <https://agriculture.gouv.fr/les-projets-de-territoire-pour-la-gestion-de-leau-ptge-au-service-dune-agriculture-durable>

¹⁰³ Le fonctionnement de cette instance pourrait s'inspirer de manière allégée, du fonctionnement des organismes uniques de gestion de l'eau instaurés pour l'agriculture - <https://extranet-isere.chambres-agriculture.fr/cultures/irrigation/organisme-unique-de-gestion-collective/>

¹⁰⁴ [La loi n° 92-3 du 3 janvier 1992](#) dont les objectifs sont rappelés dans l'article L211-1 du code de l'environnement.

¹⁰⁵ Lois de décentralisation n° 2014-58 du 27 janvier 2014 et n° 2015-991 du 7 août 2015, depuis le 1er janvier 2018.

¹⁰⁶ [Article 1530 bis du code général des impôts](#),

Dans le contexte de la décarbonation de la production d'énergie et de l'accélération du développement des énergies renouvelables (ENR), les territoires de montagne occupent une place privilégiée et sont propices à l'expérimentation. L'acte II de la loi Montagne de 2016 a engagé les territoires de montagne dans la transition énergétique en s'appuyant sur la sobriété de la consommation énergétique et les énergies renouvelables.

En zone de montagne, ces perspectives constituent des opportunités sous réserve qu'elles ne portent pas atteinte aux activités en place (agriculture, économie de la forêt et du bois, tourisme), aux milieux naturels et que les richesses associées reviennent bien sur les territoires pour compenser les ressources fiscales liées à leur faible densité de population. Pour atteindre ces objectifs, la maîtrise du foncier devient un enjeu ainsi que l'implication des collectivités et des citoyens dans les projets d'ENR comme le propose la loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables¹⁰⁷. Ainsi dans le parc naturel du Verdon, les collectivités ont délibéré pour « *donner la priorité à l'intérêt général via la maîtrise du foncier par les collectivités, l'énergie constituant un enjeu stratégique pour la résilience du territoire* ». Par conséquent, elles maîtrisent ainsi le développement des projets et assurent un plus juste partage des ressources¹⁰⁸.

À ce jour, l'hydraulique représente 12% de la production électrique nationale. C'est une source flexible grâce à la possibilité d'adapter rapidement en quelques minutes la puissance produite à la demande. Les retenues hydroélectriques constituent également des lieux de stockage d'électricité sous forme d'eau retenue. En France, cette filière constitue une chaîne industrielle structurée et détentrice d'un savoir-faire reconnu à fort potentiel de développement. Sous réserve du maintien des capacités de production des ouvrages hydroélectriques dans le contexte de changement climatique, l'optimisation de la production d'énergie d'origine hydroélectrique ne passera pas par la création de nouveaux ouvrages mais par l'optimisation des ressources disponibles sur le modèle des stations de transfert d'énergie par pompage (STEP) ou d'intégration de centrales électriques sur les réseaux d'eau potable.

En France, six STEP sont en fonctionnement dont quatre dans les Alpes¹⁰⁹. Le principe des STEP est de pomper de l'eau déjà turbinée et stockée dans une retenue basse près de la centrale hydroélectrique afin de la remonter en période de surplus d'électricité, dans la retenue haute et la turbiner de nouveau en période de pénurie d'électricité.

Le rapporteur souligne aussi l'intérêt de développer le turbinage sur les réseaux d'eau *via* l'installation de mini hydroliennes ou de centrales électriques. En Suisse, ce sont les réseaux d'eaux usées qui ont été ainsi équipés à l'aval ou à l'amont de stations d'épuration. Sur des réseaux d'eau potable, la non altération de la qualité de l'eau reste un enjeu, ainsi les agences régionales de la santé (ARS) sont très prudentes sur le développement du turbinage en amont de la potabilisation et défavorables en aval en l'état actuel des connaissances. Ces travaux d'équipement peuvent être réalisés lors du renouvellement de canalisation bénéficiant ainsi du soutien financier des agences de l'eau. A cette occasion, la mise en place d'une microcentrale peut être réalisée comme ce fut le cas dans la commune d'Annonay. Cette technologie est encore au stade expérimental au regard de la faiblesse des rendements¹¹⁰ et le lancement d'appels à projets soutenus par les agences de l'eau est à promouvoir à l'image de celui lancé en 2023 par l'agence de l'eau RMC¹¹¹. Bien que ne citant pas explicitement le turbinage de l'eau potable ce qui est peut-être une lacune, il comprend un item sur la sobriété énergétique et la réduction des GES dans

¹⁰⁷ Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023.

¹⁰⁸ Projet de charte du Parc naturel régional du Verdon – 2024-2039.

¹⁰⁹ STEP existant dans les Alpes : Grand'Maison et Le Cheylas en Isère, Super Bissorte et La Coche en Savoie.

¹¹⁰ A ce jour, le productible pour de tels projets reste assez limité. Dans le cas d'Annonay, la production générée par le turbinage d'eau brute en amont de la station de potabilisation couvre 27% des besoins de la station.

¹¹¹ Projets ambitieux et innovants pour agir plus vite et plus fort face au changement climatique - https://www.eaurmc.fr/upload/docs/application/pdf/2023-01/fiche_ami_eauclimat2023.pdf

lequel ce type de projet est éligible.

La recherche de synergies entre acteurs du territoire est à encourager. Elle permet de gagner en efficacité énergétique et générer des économies d'énergie. Les initiatives privées et exemplaires de production collective d'énergies renouvelables sont à valoriser et à accompagner. Ainsi la coopérative Ferme de Figeac (Massif central) a organisé à l'échelle de ses adhérents, un réseau de production photovoltaïque, éolienne, méthanisation et bois énergie intégrant le conseil, l'investissement et la gestion sur des modèles de participation citoyenne.

Compte-tenu du caractère diffus de l'habitat de montagne, l'attention du rapporteur a été appelée sur les difficultés de développer des réseaux de chaleur. En lien avec l'amélioration de la performance énergétique notamment des habitats collectifs, une réflexion serait à mener pour adapter les outils de politique nationale à ces cas d'usage mixant les approches en termes de sources d'énergie, d'approvisionnement et de distribution. Cette réflexion pourrait s'inspirer des initiatives conduites par des gestionnaires de remontées mécaniques et leurs fournisseurs d'énergie dans le contexte de la crise énergétique et de ses impacts financiers *via* la diversification de leur approvisionnement d'énergie (dont des énergies renouvelables produites in-situ) et la réduction de leur consommation via des actions de mutualisation. Ainsi, la station de Serre-Chevalier a développé une technique mixte de production de neige artificielle et de production d'électricité. Les expertises de l'agence de la transition écologique (ADEME) et de la commission de régulation de l'énergie (CRE) seraient à mobiliser pour conduire une analyse exploratoire et une démarche test sur au moins deux sites.

Recommandation 26. i) [MTECT-DGEC, régions, autres collectivités, CEREMA] : accompagner les collectivités et les initiatives citoyennes dans la maîtrise de leur potentiel de développement et de production d'énergies renouvelables pour capter localement la plus-value générée et favoriser l'approvisionnement local ; ii) [MTECT-DEB-DGEC, régions, autres collectivités, agences de l'eau] : lancer dans chaque agence de l'eau, des appels à projets pour accompagner les projets sobres et innovants valorisant le potentiel hydraulique des territoires de montagne y incluant de manière explicite les réseaux d'eau potable ; iii) [ADEME, CRE] : conduire une analyse exploratoire et une démarche test sur au moins deux sites de déploiement d'une approche intégrée liant production et distribution locales d'ENR, mise en place de réseaux de chaleur et performance énergétique des bâtiments.

3.2.3 Valoriser les savoir-faire

3.2.3.1 Accompagner les signes de qualité et les marques

Pour le bois comme en agriculture, la mise en place de politique de marquage de produits locaux contribue à la création d'une chaîne locale de valeur favorisant la relocalisation de la production et le développement d'une économie circulaire par la mise en relation de diverses filières.

Dans chaque massif, des procédures de traçabilité et de reconnaissance des bois d'origine locale se sont mises en place ainsi que les instances nécessaires pour animer un collectif des acteurs engagés, valoriser et renforcer l'usage de bois locaux dans la construction.

Dans le domaine agricole, les signes de qualité sont nombreux, amenant même certains acteurs à s'interroger sur les éventuelles conséquences sur la lisibilité des produits par le consommateur. Aux côtés des indications géographiques protégées (IGP), des produits d'origine protégée (AOP), on trouve une multitude de labels (type « bio ») ou de marques garantissant la qualité du produit (type marque de producteur) ou son moindre impact environnemental (« Esprit Parc national » ou

« Valeur Parc »¹¹²). Le point commun de ces dispositifs reste le besoin d'animation afin d'engager et soutenir l'action collective.

Néanmoins, au regard des enjeux de compensation des handicaps naturels entraînant des surcoûts de mobilisation, de transformation ou de transport, des enjeux d'économie circulaire pour renforcer l'usage de produits locaux (cf. part des produits locaux dans les plans alimentaires territoriaux), le développement de signes de qualité est une opportunité pour les productions de montagne. Elles sont à la rencontre des attentes voire des exigences des consommateurs offrant des produits porteurs d'une image (pas ou peu d'intrants), porteurs d'une histoire (nature, loisirs, etc.) construisant le récit collectif de la montagne qu'il s'agit de raconter.

Recommandation 27. [MASA-DGAL, MTECT-DEB, régions, départements, parcs nationaux, parcs naturels régionaux, autres collectivités, CCI] : Soutenir le développement de signes de qualité pour les produits locaux en mobilisant des moyens d'animation.

Recommandation complémentaire aux recommandations 6ii, 20ii, 21, 24, 28i et 32ii relatives à l'ingénierie.

3.2.3.2 Une dynamique de clusters industriels à créer

Les territoires de montagne sont dépositaires de patrimoine, de ressources et de savoir-faire industriels, qui constituent un potentiel de relocalisation des activités de transformation pour gagner en souveraineté, en sobriété (réduction du poids des transports dans la chaîne de production, utilisation de matériaux durables...) mais aussi conforter l'économie de ces territoires.

L'activité industrielle historiquement présente dans les massifs, est principalement portée par des entreprises petites et moyennes (PME) avec des savoir-faire de haut niveau mais souvent limitées par leur taille en matière d'innovation et de développement. La disponibilité de main d'œuvre dans ces territoires constitue également un frein soit du fait de leur situation transfrontalière (forte attractivité de la Suisse pour le massif du Jura par exemple), soit de la faible attractivité des territoires pour une population permanente (logement, services, mobilité, etc.).

En réponse, certains territoires se démarquent avec des organisations en mode cluster (Mécanic Vallée autour de Decazeville, Figeac et Brive dans le Massif central, le pôle bois d'Epinal dans les Vosges, l'horlogerie dans le Jura, la filière hydraulique/Hydro21 dans les Alpes, voire le Vorarlberg en Autriche). Ils ont développé des dispositifs de mutualisation et de complémentarité de compétences à l'échelle du territoire leur permettant d'être en constante évolution y compris en matière de mobilité. Ainsi pour favoriser l'innovation dans ce domaine pour des PME du Massif central, un appel à manifestation d'intérêt « *Faire de la Mobilité décarbonée un vecteur de développement économique* » a été lancé en 2022¹¹³. Huit entreprises associées à huit territoires sont accompagnées financièrement pour expérimenter des solutions de mobilités décarbonées et tester le triptyque « démarches / équipements / méthodes » favorisant l'innovation et le passage à l'échelle réelle.

Sur le modèle du Vorarlberg (cf.3.1.1), la mise en place de clusters est également une opportunité pour renforcer la circularité dans l'industrie en s'appuyant sur les productions locales. Ainsi la forte présence de l'élevage en montagne a conduit des dynamiques intéressantes. On peut citer à cet

¹¹² Marques développées respectivement par les parcs nationaux (<https://www.espritparcnational.com/>) et les parcs naturels régionaux (<https://www.parcs-naturels-regionaux.fr/les-enjeux/economie/valeurs-parc-naturel-regional/valeurs-parc-naturel-regional-la-marque>).

¹¹³ <https://www.prefectures-regions.gouv.fr/auvergne-rhone-alpes/Actualites/Appel-a-Manifestation-d-Interet-AMI-Mobilites-Massif-Central-2022>

effet, le projet « *Alptextyles*¹¹⁴ » qui vise à relocaliser les chaînes de valeur textiles alpines et développer l'innovation dans la transformation et la valorisation des produits tels que la laine aujourd'hui sous-produit de l'élevage¹¹⁵, mais dont la qualité et la quantité sont de nature à répondre à de nombreux besoins (literie, écoconstruction, textile, engrais, ...). Dans le Massif central, le projet « *Filière Excellence Cuir Nouvelle-Aquitaine* » (FECNA) fédère le plus grand nombre de partenaires potentiels de l'amont comme à l'aval de la filière pour contribuer à augmenter la valeur ajoutée des produits, aussi bien en cuirs de qualité qu'en produits carnés. Pour la filière bois, les travaux menés dans le département des Vosges par le pôle bois d'Epinal sont particulièrement à signaler. Ils ont permis de structurer un continuum de formation, recherche, production, approvisionnement et transformation du matériau bois investissant les nouveaux usages du bois tels que la chimie verte.

La structuration de clusters de branche assurant la concentration spatiale d'industries et de centres de formation, de systèmes d'innovation territoriale tels que les tiers-lieux ou les fab-lab sont à encourager, ces derniers bénéficiant de financements publics dans le cadre d'appels à manifestation d'intérêt.

Pour la valorisation des produits agricoles et du bois, l'attention du rapporteur a été attirée sur l'importance de maintenir dans les vallées des petites unités de transformation (abattoir, atelier de découpe, scierie, ...) afin de répondre aux contraintes de mobilité, renforcer l'économie circulaire en apportant une réponse rapide et sur mesure aux besoins des habitants et des entreprises locales. Dans le cas du bois, la disparition des petites scieries réduit l'offre de sciage à façon et l'opportunité d'évacuer rapidement de la forêt, les arbres déperissants afin de limiter les risques sanitaires. L'installation de ces unités nécessite aussi une sécurisation du foncier afin de prendre en compte leur intégration dans le tissu local (cf. 3.1.2). Dans le cadre de la « Stratégie nationale de mobilisation pour le foncier industriel »¹¹⁶, les tenements aujourd'hui propriétés de SNCF Réseau constituent du « foncier caché » compatibles avec la mise en place du ZAN et qu'il s'agit de mobiliser pour ré industrialiser la montagne. (cf. recommandation 13).

De l'avis de l'ensemble des acteurs rencontrés, ce type de dynamique nécessite des moyens d'animation territoriale. Si le programme « *Territoires d'industrie* » s'inscrit parfaitement dans cette logique, au-delà d'une action de communication accrue auprès des territoires de montagne, une analyse des besoins spécifiques de ces territoires serait attendue pour faciliter leur engagement. Il convient notamment de ne pas réserver ces dispositifs à des territoires industriels majeurs et de l'ouvrir à des territoires en devenir autour d'un acteur « montant » ou s'appuyant sur un groupe d'entreprises dynamiques présentant des potentiels de développement de projets communs. L'analyse du retour sur investissement étant toujours plus difficile en montagne compte tenu des handicaps cités, il convient d'accepter dans ces territoires une bonification ou une extension du taux de durée de rentabilité.

Recommandation 28. i) [MEFSIN-DGE, régions, départements, autres collectivités, ANCT] : accompagner l'émergence et le développement de clusters et de tous systèmes d'innovation territoriale dans les territoires de montagne en mobilisant prioritairement des moyens d'animation sur des durées de trois à cinq ans ; ii) [MEFSIN-DGE, ANCT] : prendre en compte les spécificités des projets industriels de montagne dans les appels à projet « Territoires d'industrie ».

Recommandation complémentaire aux recommandations 6ii, 20ii, 21, 24, 27 et 32ii relatives à l'ingénierie.

¹¹⁴ Projet collaboratif européen - <https://www.alpine-space.eu/project/alptextyles/>

¹¹⁵ Bien que la laine soit énergivore et très consommatrice en eau pour sa transformation, elle est écologiquement et socialement plus soutenable que l'importation de coton.

¹¹⁶ Voir le rapport de Rollon MOUCHEL-BLAIZOT « Stratégie nationale de mobilisation pour le foncier industriel » juillet 2023

3.3 Réussir !

3.3.1 Un projet territorial rénové à la recherche de nouveaux équilibres

3.3.1.1 Une gouvernance à adapter

La diversité des propos exprimés lors des auditions au regard des enjeux d'adaptation de l'économie des territoires de montagne au changement climatique démontre la nécessité d'aborder la question de la gouvernance à une échelle plus large que la station de montagne tel que cela se fait majoritairement aujourd'hui quand on parle de la montagne. Dans le présent rapport, des échelles variables ont été citées : la station ou un territoire élargi (communes, EPCI, espaces valléens, etc.) pour l'élaboration de stratégie d'adaptation territoriale au changement climatique ; le département pour compiler ces stratégies afin d'éviter la concurrence entre les stations, la région pour les problématiques d'aménagement du territoire et de mobilité.

Les récentes mobilisations citoyennes ayant conduit notamment à l'annulation du SCoT du Pays de Maurienne¹¹⁷ soulignent l'importance de s'interroger sur les enjeux de gouvernance. Le partage des regards, la construction d'une vision partagée des enjeux et des devenir des territoires de montagne appellent à élargir la composition des instances telles que celles en charge de planification territoriale et à encourager les opérateurs privés à s'y conformer. Au-delà de la société civile, les acteurs de la recherche (sciences de l'environnement, sciences humaines, etc.) sont à mobiliser également.

À cet égard, les comités de massif ont engagé un travail de réflexion pour élargir leur composition. Ayant démontré tout leur intérêt comme instance de réflexion et de décision, ces démarches seront de nature à répondre aux évolutions sociétales, favoriser la diversification de l'économie territoriale en s'appuyant sur le tissu local et ainsi faciliter l'acceptation des transitions. En conséquence, le rapporteur rappelle une nouvelle fois l'importance de la recherche d'un juste équilibre en impliquant les habitants y compris les résidents secondaires comme cela se fait en Suisse.

Pour conduire les transitions attendues à une échelle infra territoriale, la réflexion à mener doit prendre en compte l'organisation administrative et les outils existants. Cependant, il apparaît que certaines limites administratives en montagne ne correspondent pas à des territoires de projets pour engager la mutation du modèle neige et plus largement de l'activité touristique en lien avec l'émergence d'autres filières. À cet effet, la mise en place dans les Alpes d'« espaces valléens » est riche d'enseignement¹¹⁸. Depuis 2007, l'État et les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Auvergne Rhône-Alpes ont mis en place ces outils pour accompagner « *la diversification touristique et de transition des territoires du massif alpin* ». Au nombre de 39 aujourd'hui, ils sont animés par le commissariat de massif. Chaque « espace valléen » réunit les élus et un large panel d'acteurs (socioprofessionnels, associations et habitants) issus d'un bassin touristique afin de travailler sur une stratégie de développement pluriannuel, partagé et axé sur la diversification, ainsi que sur la transition touristique, notamment à partir de la valorisation des patrimoines naturel et culturel.

L'auteur du rapport considère que l'extension de ces démarches à tous les massifs serait opportune sous réserve d'une plus-value démontrée par rapport aux capacités à agir des EPCI existants.

¹¹⁷ Après avoir suspendu partiellement le SCoT du Pays de Maurienne, le tribunal administratif de Grenoble, ⁽¹⁾, l'a annulé dans son entièreté par jugement du 30 mai 2023

¹¹⁸ <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/les-espaces-valleens-une-demarche-lechelle-du-massif-des-alpes-francaises-1038>

Au-delà des problématiques de diversification touristique, leur périmètre d'intervention pourrait intégrer les enjeux de renforcement de la population permanente et notamment active.

Recommandation 29. i) [Préfets, régions] : renforcer le rôle stratégique des comités de massif en y associant toutes les parties prenantes dont les principaux acteurs économiques et associatifs ; ii) [Préfets, régions, départements, autres collectivités, comités de massif] : étendre à tous les massifs la démarche « espaces valléens » sur la base de l'évaluation de l'existant.

3.3.1.2 Faciliter la mise en mouvement des territoires

Tout au long des auditions menées, l'auteur du rapport a pu mesurer l'attachement des parties prenantes à l'esprit de la loi montagne. Le présent rapport propose des pistes pour mettre en œuvre toutes les opportunités qu'offre cette loi et qui n'ont pas encore été mises en œuvre en complément de la loi 3DS (cf. 3.3.2).

Les schémas interrégionaux de massif élaborés par les comités de massif sont des documents cadres très complets. Ils balaient de nombreuses thématiques qui ne sont pas hiérarchisées ce qui faciliterait leur priorisation dans les CPIER. Comme le souligne le présent rapport, il conviendrait de donner une place plus importante dans ces documents à la formation et à la mobilité.

Sur le terrain, les commissariats de massif sont des acteurs clefs. Chargés de préparer, de suivre et d'exécuter les conventions interrégionales, ils sont également animateurs de réseaux, coordonnateurs de programmes voire monteurs de projets, Ils assurent l'interface entre les acteurs du massif et l'État. Outils d'animation des politiques publiques, ils ont trouvé naturellement leur place dans l'organisation administrative de l'État. Il conviendrait d'étudier le dimensionnement de leurs moyens afin que leur capacité d'intervention soit conservée voire amplifiée¹¹⁹ (cf. annexe 7).

Il apparaît que l'approche transversale de la montagne dans les politiques publiques doit être entretenue voire organisée aux différentes échelles de l'État. Si l'ANCT compte dans son organisation une direction de « Programme Ruralité Montagne », la spécificité montagne est fondue à l'échelle du ministère de tutelle au sein de la ruralité alors que les territoires de montagne sont plus complexes. Dans les autres ministères, il n'existe pratiquement plus de référents montagne désignés malgré l'impulsion qui avait été donnée, affaiblissant ainsi le « réflexe montagne » attendu pour porter une politique ambitieuse pour ces territoires. Une délégation interministérielle répondrait à ces insuffisances.

À l'échelle régionale, les préfetures concernées par un massif comptent au moins un poste dédié au sein des secrétariats régionaux pour les affaires générales (SGAR). Dans les départements, des sous-préfets portant la délégation « montagne » sont identifiés. À l'échelle des massifs, l'ensemble de ces acteurs se réunissent dans le cadre des comités de l'administration régionale (CAR). Pour rendre plus efficiente l'action de l'État en région, la Préfète AURA en lien avec les trois commissariats de massif a animé l'élaboration d'une feuille de route régionale sur la transition de stations de montagne. Partagée entre les services, elle définit une vision régionale de l'accompagnement des territoires par l'État « *vers d'autres modèles économiques que celui reposant trop sur les recettes de la neige* ». Cette feuille de route a vocation à être relayée à l'échelle de chaque sous-préfecture créant ainsi un véritable réseau territorial « montagne ».

¹¹⁹ Faute de moyens suffisant, la participation de l'équipe du commissariat de massif des Alpes aux espaces valléens est compromise, ce qui ne permet plus d'assurer un portage mixte État-collectivité de ces outils.

Recommandation 30. i) [Première ministre] : dans l'esprit de la loi montagne, installer une délégation interministérielle « Montagne » à laquelle répondrait un référent dans chaque ministère ; ii) [MIOM-DGCL] : étudier le renforcement de moyens des commissariats de massif, iii) [Préfets] : élaborer une feuille de route de l'État pour la transition de l'économie des territoires de montagne et animer un réseau préfectoral « Montagne ».

Les manifestations du changement climatique sont perçues de manière extrêmement variables dans les territoires au rythme des bouleversements. Sources d'angoisse voire de crispation, il en ressort une attente forte d'écoute et de compréhension face à un sujet complexe qui ne peut s'aborder que de manière systémique (écologique, économique, modes de vies, mobilité, etc.).

Les élus locaux sont particulièrement confrontés à cette question et se retrouvent souvent en situation d'isolement bloquant parfois toutes initiatives et les orientant souvent vers des solutions court-termistes techniques ou technologiques. Cela empêche de se projeter dans le futur et construire des scénarios de prospective pour leur territoire et ne permet pas d'appréhender la transition au bon niveau d'enjeu notamment en terme de mobilisation collective. Des travaux menés par la Fabrique des transitions¹²⁰ sous pilotage ANCT ont recueilli en ce sens de nombreux témoignages d'élus. C'est la raison pour laquelle il faut préparer le personnel politique à se saisir de la complexité des enjeux et des compétences.

Recommandation 31. [MIOM-DGCL, MTECT-DGEC, ANCT, collectivités] : former les élus aux effets du changement climatique à l'échelle de leur territoire pour qu'ils soient leaders de la transition.

Recommandation complémentaire aux recommandations 13 et 14 relatives à la formation.

La formalisation d'une vision prospective, la construction d'un projet territorial et sa mise en œuvre s'inscrivent dans le temps long. La mise en mouvement a donc un coût temporel et financier pour assurer un rôle d'animation. Si on ne peut que saluer la priorité donnée par l'État pour renforcer l'ingénierie territoriale dans les collectivités, on peut regretter la durée de ces appuis généralement limités à un ou deux ans. Dans le programme « Villages d'Avenir » lancé le 15 juin 2023, la liberté laissée aux préfets d'organiser la répartition des chefs de projets est une réponse intéressante. Elle permet de mieux répondre aux besoins des territoires en renforçant l'expertise des intercommunalités mais aussi de renforcer les capacités d'ingénierie des services de l'État garantissant ainsi une plus grande durabilité de l'accompagnement fourni aux collectivités et aux porteurs de projets.

Lors des auditions, le rapporteur a été alerté sur la dispersion voire la multiplication des moyens d'ingénierie sans recherche de complémentarité pouvant entraîner à terme la perte de ces dispositifs. Une cartographie des ressources locales en ingénierie serait à réaliser au niveau départemental pour rechercher de la transversalité et de la mutualisation de compétences en associant également des opérateurs locaux tels que les parcs nationaux ou les parcs naturels régionaux.

Le rapporteur souligne donc l'importance du maintien de l'ingénierie territoriale au plus près du terrain et sur un temps suffisamment long (au moins trois ans) pour définir, développer les projets et capitaliser sur les acquis. Une priorité est à donner à l'ingénierie d'animation et d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour les collectivités rurales. Afin d'engager toutes les parties et mobiliser de

¹²⁰ https://fabriquedestransitions.net/index_fr.html

nouveaux savoir-faire en terme de démarche participative, cette ingénierie intégrera impérativement une forte dimension sociétale. Par son retour d'expérience, la Fabrique des transitions cite des outils tels que des « groupes de pairs » à des échelles locales, régionales voire de massifs ou des ateliers de coopération.

Cet appui en ingénierie auprès des collectivités locales est également indispensable pour mieux mobiliser les financements notamment européens tels que le fonds européen de développement régional (FEDER), le fonds social européen (FSE), le fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) ou encore les crédits de coopération transfrontalière, transnationale ou européenne, l'accompagnement des territoires de montagne dans leur transition économique constituant une priorité pour ces programmes¹²¹. Les conclusions de l'étude de parangonnage commandée par l'ANCT « *Regards croisés sur le développement rural français – lot 3 : Parangonnage européen sur l'adaptation au changement climatique des territoires de montagne* » apporteront sans doute des pistes d'amélioration pour la mobilisation de ces crédits.

L'animation nationale de la transition gagnerait à une meilleure articulation entre les opérateurs et les outils. Face à une offre abondante d'appels à manifestation ou d'appels à projets, la multiplication de dispositifs ou de programmes, de canaux d'information¹²², les élus des petites communes de montagne sont confrontés à un trop plein d'informations affaiblissant la lisibilité de la stratégie nationale. Face à la complexité de la tâche, tous les efforts de simplification et d'allègement sont à rechercher. L'allocation territorialisée des crédits du fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires (dit « Fonds vert ») aux préfets de région et de département va dans ce sens.

Recommandation 32. [État, collectivités] : i) dresser une cartographie des ressources en ingénierie territoriale pour rechercher des synergies ; ii) maintenir dans un temps suffisamment long, un haut niveau d'ingénierie territoriale pour animer, conduire des projets, mieux mobiliser les financements publics et les outils existants ; iii) rechercher toute les simplifications administratives pour le montage et la conduite de projets en renforçant une gestion de proximité avec les territoires des outils et des financements.

Recommandation complémentaire aux recommandations 6, 10i, 11, 14i, 15 et 16 relatives à l'acquisition de connaissances.

Recommandation complémentaire aux recommandations 6ii, 20ii, 21, 24, 27 et 28i relatives à l'ingénierie.

3.3.2 Adapter les normes pour faire vivre la différenciation

Plusieurs interlocuteurs ont fait part à la mission de la très faible mise en œuvre des diverses dispositions régissant l'adaptation des normes aux réalités montagnardes. Cette situation a de multiples fois été évoquée par des rapports et études¹²³. On sait en effet qu'il résulte des dispositions combinées des lois de 1985 et 2016 un principe garantissant l'adaptation des normes

¹²¹ Six programmes régionaux comportent des actions en faveur de l'accompagnement des territoires de montagne vers la diversification de leurs activités économiques et le renforcement de l'attractivité de ces territoires. Pour la période 2021-2027, ce sont près de 120 millions de crédits de cofinancement FEDER qui ciblent les massifs de montagne dans les programmes PACA (Alpes), Auvergne-Rhône-Alpes (Massif Central), Bourgogne-Franche-Comté (Jura), Grand Est (Vosges) et Nouvelle Aquitaine et Occitanie pour les Pyrénées. Deux programmes transfrontaliers Interreg France-Italie (ALCOTRA), France-Espagne-Andorre (POCTEFA) et un programme Interreg transnational Espace Alpin ciblent principalement les territoires de montagne. Tous vont financer des projets de coopération pour répondre aux enjeux de l'adaptation au changement climatique – Source : ANCT.

¹²² Dont les plateformes numériques pour informer, déposer ou suivre un projet.

¹²³ Voir notamment le rapport d'information de l'Assemblée nationale (commission des affaires économiques) du 4 mars 2020 sur l'évaluation de la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, présenté par Mmes Marie-Noëlle Battistel, et Frédérique Lardet, et Mrs Vincent Rolland et Jean-Bernard Sempastous ou également le rapport d'information du Sénat de M. Cyril Pellevat du 20 juillet 2020.

de portée générale et aux politiques publiques aux territoires de montagne au niveau des massifs ou parties de massifs. Les champs concernés par ces prescriptions particulières de massif énumérés par la loi sont vastes (numérique et téléphonie mobile, construction et urbanisme, éducation, formation professionnelle, santé, transports développement économique, social et culturel, développement touristique, agriculture, environnement) et recouvrent de fait les principaux vecteurs de développement.

Si l'on fait exception d'une application importante en Corse sur le droit de préemption spécial pour lutter contre le phénomène de spéculations foncière et immobilière dans l'île, on relève la quasi-absence de mise en œuvre concrète du principe de différenciation y compris dans les zones de montagne. L'expérience du baccalauréat en quatre ans conduite avec succès dans le lycée de Moutiers montre l'intérêt et l'utilité d'une telle démarche à reproduire.

Les collectivités et acteurs locaux (dont certains préfets) considèrent souvent que la faute en incombe aux administrations centrales soucieuses de l'application sans faille du principe d'égalité aboutissant à un refus systématique à leurs demandes lorsque les administrations estiment faible le nombre de demandes.

Sans que la mission ait vocation à entrer dans ces débats, elle demande aux administrations à ce que la différenciation soit inscrite dans les faits et soit un réflexe systématique pour chaque nouveau texte.

La loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale dite « 3DS » qui a confirmé de façon globale la promotion de la différenciation territoriale doit être le vecteur d'une nouvelle dynamique.

Les récents propos du Président de la République¹²⁴ prônant « un vrai pouvoir de dérogation locale pour renforcer l'efficacité du couple maire-préfet », ne peuvent trouver qu'un accueil favorable en territoire de montagne.

Recommandation 33. [État] : faire vivre concrètement le principe de différenciation voire « de dérogation » en posant pour chaque nouvelle norme, un questionnement de l'opportunité d'une adaptation aux territoires de montagne.

3.3.3 Repenser les instruments financiers en faveur des collectivités territoriales dans le contexte du changement climatique

3.3.3.1 Les dotations en faveur des zones de montagne à repenser.

- **Les dotations de fonctionnement**

La montagne a toujours fait l'objet de dotations spécifiques de l'État. Il en subsiste une, la plus importante, qui permet une péréquation de la DGF au sein de la dotation de solidarité rurale (DSR). Ainsi le kilométrage de voiries comptabilisé à ce titre est doublé en zone de montagne pour prendre en compte les charges supplémentaires liées à l'entretien dans ces secteurs.

Sur ce plan, le changement climatique a accéléré la dégradation du réseau routier suite à des éboulements, laves torrentielles, à l'alternance de périodes de gel et de dégel en hiver, etc. Lors

¹²⁴ Lettre du Président de la République aux chefs de partis politiques à l'occasion des « Rencontres de Saint-Denis », le 30 Août 2023.

du projet de loi de finance (PLF) 2023, l'État a tenté de remplacer ce critère par un critère de densité, au motif essentiel qu'il ne dispose plus des moyens de contrôle des délibérations des communes. Devant le tollé général qui a suivi, cette modification a été abandonnée. Au contraire, il nous apparaît aujourd'hui pertinent de réévaluer ce coefficient multiplicateur au regard des enjeux du changement climatique, un coefficient majoré de 50 % soit X 3 au lieu de X 2 semble adapté à la situation.

Un autre élément important a d'autre part été introduit dans les composantes de la DGF, la dotation de biodiversité et d'aménités rurales. Si cette dotation concerne toute la ruralité, son impact est considérable sur les zones de montagne. La Première ministre a annoncé porter son montant à 100 millions d'euros dans le PLF 2024. Ceci constitue une augmentation conséquente de la DGF pour nombre de communes rurales. Compte-tenu du puits de carbone que représentent les communes de montagne, celles-ci bénéficient pleinement de cette dotation qui doit faire l'objet d'une revalorisation conséquente année après année afin d'en faire une troisième dotation de péréquation à l'instar de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la DSR, mais aussi et surtout inclure de nouveaux critères pour y intégrer les espaces protégés quel que soit leur statut tels que listés dans la stratégie nationale pour les aires protégées 2030 (SAP 2030)¹²⁵ auxquels il conviendrait d'ajouter les séries de protection¹²⁶ et d'intérêt écologique¹²⁷ des forêts publiques assimilables à des aires protégées. En effet, ces séries font l'objet d'un régime spécial qui s'applique aux forêts publiques, inscrit dans un document de gestion attaché à chaque forêt et approuvé par l'État. Ainsi, les communes seraient encouragées à compléter le réseau de forêts protégées, dans le cadre de la SAP en intégrant des espaces représentatifs de la diversité des espèces et des habitats.

À ce titre, une augmentation de 100 millions d'euros par an de la dotation de biodiversité en parallèle d'un travail de certification des nouveaux critères, qui doivent être fiables et incontestables doivent être entrepris.

- **Les dotations d'investissement, un préciput national pour la solidarité des investissements rendu indispensables par le changement climatique.**

La DSIL réservée aux projets structurants, a souvent fait l'objet de polémiques au motif que les territoires ruraux en bénéficieraient moins que les territoires urbains. Si cela est globalement faux, il existe toutefois des régions où la répartition par le Préfet de Région présente un certain déséquilibre au profit des agglomérations. Or, les enjeux en matière d'infrastructures de transport (routier et ferroviaire) deviennent considérables en zone de montagne. La catastrophe de la vallée de la Roya n'a pu trouver une solution financière que grâce à la solidarité de l'Europe, de l'État, de la Région Sud mais surtout dans la capacité de la Métropole de Nice à assumer un autofinancement considérable. Le même évènement climatique dans un département comme les Alpes de Haute-Provence ou les Hautes-Pyrénées aurait été insoutenable. C'est pourquoi au-delà de notre suggestion de rédiger un volet infrastructures des zones de montagne des CPER pour ce qui relève du quotidien, nous préconisons qu'un préciput de DSIL soit réservé au niveau national au volet infrastructures des massifs afin de faire face à ces aléas. Dans la mesure où aucune étude ne permet de calibrer financièrement ces besoins, par essence aléatoires, il convient d'en établir le principe (aux alentours de 5 % à 10 % de la DSIL par exemple) en conservant une fongibilité totale avec les enveloppes régionales pour ne pas geler inutilement des crédits.

¹²⁵ La SAP 2030 a été lancée par le Président de la République le 11 janvier 2030 lors du One Planet Summit.

¹²⁶ Le classement en forêt de protection soit pour des raisons de protection des risques naturels, écologiques ou de bien-être des populations fait l'objet d'un régime spécial interdisant tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection de ces boisement –Article L 141-1 à L 141-7 et R 141-1 à R 141-11 du code forestier.

¹²⁷ Les séries d'intérêt écologique (SIE) sont des parcelles forestières classées dans le but de protéger des zones identifiées contenant des espèces ou des habitats patrimoniaux reconnus dans lesquelles l'exploitation forestière et la création de carrières sont interdites.

Via la majoration de la DETR ou de la DSIL, le rapporteur suggère de soutenir l'usage de proximité des ressources locales et de matériaux bio-sourcés. Ainsi, les collectivités porteuses de projets de construction intégrant dans leurs marchés publics des critères d'une marque de certification des bois ou équivalent, bénéficieraient d'une DETR ou d'une DSIL bonifiée. Dans les Alpes, le bilan 2022 de cette expérimentation sur 21 projets s'est montré très positif, l'usage de bois local par rapport à du bois non certifié n'ayant pas entraîné de plus-value significative (de 0 à 4 % du montant total du lot « bois » des marchés). Pour ce faire, dans la circulaire annuelle adressée par le ministre en charge des collectivités territoriales aux préfets, il conviendrait de proposer d'insister sur les bonnes pratiques que constitue la majoration de la DSIL et de la DETR pour soutenir l'utilisation de bois local certifié dans la construction.

- **Le fonds vert : un outil pour le futur des zones de montagne**

L'après-covid s'était caractérisé par une enveloppe doublée, grâce aux crédits du fonds de relance, dans le cadre des CPIER de massif afin de consacrer un euro de crédits régionaux pour un euro de crédits d'État et rendre ainsi opérationnelle la reprise des investissements mais aussi de l'ingénierie dans les territoires pour une meilleure adaptation de la montagne à la nécessaire résilience de ces territoires. Ce plan appelé « Avenir Montagnes » (PAM 1) a été un succès.

Aujourd'hui, l'adaptation au changement climatique rend encore plus nécessaire une enveloppe, tant en crédit d'investissement que de fonctionnement, pour changer le modèle de l'économie de montagne. Ceci est d'autant plus important que l'ingénierie mise en place a permis de dégager de nouveaux modèles qui se heurtent aujourd'hui à des difficultés de financement, encore accentuées par le repli de certains opérateurs parapublics et publics face à l'obsolescence programmée du modèle « tout neige ».

Ainsi, le rapporteur préconise qu'un préciput correspondant au doublement des crédits État des CPIER de massif, soit réservé sur le Fonds vert afin d'inscrire les crédits nécessaires à l'adaptation des modèles économiques, environnementaux et sociaux des zones de montagne, hors infrastructures. En complément, une attention particulière est à porter sur la résorption des friches touristiques à des fins de réinstallations d'activités économiques, paysagères ou environnementales.

3.3.3.2 Réinterroger la fiscalité pour une nécessaire solidarité aval-amont

- **La taxe relative à la gestion des milieux aquatiques et à la protection contre les inondations (GEMAPI)**

La GEMAPI est une taxe instaurée sur le ressort d'une communauté de communes. Elle ne tient absolument pas compte de sa richesse fiscale, des besoins réels de la collectivité et des liens de solidarité avec les territoires voisins. Dans le cas des usages de l'eau, elle relève d'un déséquilibre total entre l'aval, bénéficiaire des ouvrages construits en amont, et l'amont, en zone de montagne le plus souvent, soumis à des risques majeurs et nécessitant des ouvrages de protection de plus en plus importants au fur et à mesure du dérèglement climatique. Ce déséquilibre est notamment caractérisé dans le système Durance-Verdon, certains faisant usage de la ressource pour leur production économique (productions agricoles, industrielles, énergétiques, tertiaires, etc.), créatrice de richesses mais qui pourraient être mise en péril par la raréfaction de la ressource (appelés usages vulnérables). D'autres accordent de la valeur à la ressource pour des considérations non économiques (identitaire, de préservation, paysagère, patrimoniale), appelées « aménités »¹²⁸.

Si l'eau est source de vie et le territoire-source taxable, les bénéficiaires de l'eau ne participent en

¹²⁸ « Analyse macroéconomique et prospective des usages de l'eau du système Durance-Verdon » - CREDOC – Février 2019

rien à la solidarité territoriale. De plus, entre chaque communauté de communes des disparités importantes existent. Quoi de commun entre une intercommunalité de 6 000 habitants et 100 000 lits touristiques et une intercommunalité de 6 000 habitants sans résidence touristique, C'est pourquoi la réforme de l'assiette de cette taxe est indispensable. Un fonds de péréquation doit concerner toutes les collectivités du bassin versant afin d'abonder les nécessités d'investissement de toutes les collectivités de montagne n'ayant pas une assiette financière suffisante.

Ainsi la nouvelle taxe GEMAPI serait composée de 2 parts : 1 part intercommunale prélevée sur les contribuables locaux, comme c'est le cas actuellement, et 1 part issue de ce fonds de péréquation. Les études menées par les inspections générales de l'État démontrent que, compte-tenu de l'existence des grandes agglomérations dans les bassins versants, un pourcentage infime sur les contribuables de ces zones permettrait d'obtenir un rendement suffisant pour compléter les possibilités de financement des collectivités de montagne, en fonction, bien évidemment, de leur potentiel fiscal et de l'effort fiscal qu'ils consentent sur la taxe GEMAPI.

Il y va de la sauvegarde d'un système qui ne permet plus de faire face, dans les secteurs amont, aux risques naturels accrus et à leurs conséquences sur la biodiversité.

- **Le Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)**

La réforme d'automatisation du FCTVA de 2021 (article 251 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021) a introduit un changement d'assiette des dépenses éligibles afin de simplifier la gestion, le contrôle et le versement du FCTVA. Pour ce faire, il a été choisi d'adopter une logique comptable basée sur une assiette de comptes éligibles préalablement définis par arrêté interministériel du 30 décembre 2020, se substituant à la logique d'éligibilité sous condition de respect de critères juridiques.

Cela a débouché à l'exclusion de certains comptes de l'assiette, le 212 « Agencement et aménagement de terrains », pénalisant les collectivités territoriales notamment rurales dans leurs aménagements et leur transition écologique et réduisant de manière drastique leur autofinancement.

Dans la plupart des communes de montagne, cette baisse du FCTVA est supérieure à l'attribution de la dotation de biodiversité et d'amanites rurales, annulant l'impact positif que cette dotation a eu sur ces collectivités et donnant le sentiment que l'État a repris d'une main ce qu'il avait octroyé de l'autre

Il est donc indispensable de réintégrer les comptes relatifs à l'agencement et à l'aménagement des terrains au sein de l'assiette du FCTVA sous peine de voir d'importantes demandes d'augmentation de la DGF pour compenser cette réforme.

[Zoom 7 : FCTVA : la première victime, les voies vertes – le cas de la communauté de communes du Champsaur-Valgaudemar \(05\)](#)

La communauté de communes du Champsaur-Valgaudemar, mosaïque de petites stations et de communes peu riches en est une illustration. La voie douce, d'un coût de 1 million d'euros, a été financée par l'État à hauteur de 300 000 €, comme un exemple et une référence pour les autres territoires. En montagne, ces voies vertes nécessitent, en raison de la topographie, des investissements (terrassements notamment) plus lourds qu'en plaine.

La modification (inconnue au moment des travaux et de l'élaboration du plan de financement) de l'assiette du FCTVA a fait perdre 106 000 € à cette intercommunalité, soit plus du tiers de l'apport en investissement de l'État, déstabilisant la démarche vertueuse de la collectivité et encore plus de l'État dans sa volonté de favoriser les mobilités douces.

Recommandation 34. *i) [État] : Consacrer un préciput national du Fonds vert à l'adaptation des territoires de montagne au changement climatique hors infrastructures à financer sur une part réservataire de la DSIL, renforcer certains critères propres aux régions de montagne de la DGF et de sa composante biodiversité, et mobiliser la DSIL et la DETR pour valoriser les productions locales ; ii) [MTECT-DGCL, EPCI] : réviser la taxe GEMAPI afin de compléter la part mobilisée par les intercommunalités de montagne avec une part prélevée sur tout le bassin versant qui relève d'une nécessaire solidarité aval-amont de la part des collectivités bénéficiaires des aménités naturelles entretenues par les collectivités de montagne ; iii) [MEFSIN] : réintégrer les comptes relatifs à l'agencement et à l'aménagement des terrains au sein de l'assiette du FCTVA.*

Annexes

1 Lettre de mission

La Première Ministre

- 187 / 23 SG

Paris, le **17 MARS 2023**

Monsieur le Député,

Le réchauffement climatique a des conséquences majeures et irréversibles sur les territoires de montagne et, en particulier, sur leur économie. Confrontés au faible enneigement, à la fonte des glaciers ou à la perte de biodiversité, de nombreux élus de montagne s'interrogent sur de nouvelles perspectives de développement et sur les leviers dont ils disposent pour inventer de nouveaux modèles d'aménagement de leur territoire et des relais de dynamisme économique.

Pour apporter une première réponse à ces territoires, le programme « Avenir montagne » a été lancé le 27 mai 2021 par le Premier ministre, dans le cadre de France Relance. Vous y avez largement contribué. Il permet aux territoires de montagne affectés par la crise sanitaire et les changements climatiques de bénéficier d'un soutien spécifique de l'État et de ses partenaires pour élaborer et mettre en œuvre leurs projets de redynamisation et de diversification, en particulier en matière touristique.

Dans ce prolongement et dans l'esprit de la tournée des massifs de montagne engagée par Dominique Faure, je souhaite vous confier une mission sur les nouveaux enjeux de développement des territoires de montagne. Elle aura pour objectif de définir les conditions et les possibilités du développement économique de ces territoires, non seulement à travers le tourisme mais aussi l'ensemble des secteurs de l'économie, et de faire des propositions pour que les territoires de montagne parviennent à mobiliser davantage les outils d'aménagement du territoire et les fonds de cohésion, pour dessiner un nouveau visage de la montagne, adapté aux évolutions climatiques.

Vos propositions devront s'appuyer sur un diagnostic précis des évolutions récentes et la diversité des modèles de développement observés sur le territoire. Une comparaison des politiques publiques de nos partenaires européens sur cette problématique pourra utilement nourrir vos recommandations. Vous veillerez enfin à analyser les forces et les faiblesses des modèles juridiques qui structurent l'exercice d'activités économiques en montagne directement par les collectivités, en proposant les évolutions qui vous paraissent nécessaires.

Pour conduire l'ensemble de vos travaux, vous bénéficierez du concours des services du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Vous veillerez à élaborer vos recommandations dans le respect des règles d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité qui s'imposent au titre de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, et à m'informer des éventuelles mesures prises à cet effet.

Monsieur Joël GIRAUD
Député
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75007 PARIS

2 Liste des personnes rencontrées

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Abry	Madeline	Conseil départemental de l'Ain	Cheffe de projet PAM	20/07/2023
Acquaviva	Jean-Félix	Assemblée nationale	Député de Haute-Corse	03/07/2023
Allec	Eloïse	Union régionale des communes forestières - Aura	Chargée de mission	16/06/2023
Alpy	Philippe	Conseil départemental du Doubs	Vice-président	20/07/2023
Alric	Françoise	Fédération nationale des communes forestières	Directrice adjointe	16/06/2023
Alzieu	Sophie	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles	Administratrice	06/07/2013
Aubonnet	David	Domaines skiables de France	Président section Urbain Industriels et touristiques	07/06/2023
Bailbe	Philippe	Association des Régions de France	Directeur général	06/06/2023
Bareille	Eliane	Conseil départemental des Alpes-de-Haute-Provence	Présidente	04/07/2023
Baro	Hervé	Conseil départemental de l'Aude	Vice-président	30/06/2023
Battistel	Marie-Noël	Assemblée nationale	Député de l'Isère	06/07/2013
Baude	Véronique	Conseil départemental de l'Ain	Vice-présidente du conseil départemental	20/07/2023
Bavarey	Philippe	Bois des Alpes		07/07/2023
Béchu	Christophe	MTECT	Ministre	18/07/2023
Bellini	Robert	ADEME	Responsable du pôle adaptation au changement climatique	07/06/2023
Bellucci	Christophe	Conseil départemental du Doubs	Chef du service ingénierie financière et des projets	20/07/2023
Benest	Gilles	FNE Franche-Comté	Président	20/07/2023
Benoist	Olivier	MIOM-DGCL	Sous-directeur de la cohésion et de l'aménagement du territoire	16/05/2023
Bernard	Jean-Marie	Conseil départemental des Hautes-Alpes	Président	05/07/2023
Bernard	Nicolas	Commissariat de massif du Massif central	Commissaire-adjoint	04/05/2023
Bernard	Simon	Cabinet de la Première ministre	Conseiller parlementaire, adjoint au chef de pôle	14/09/2023
Bertier	Camille	Union régionale des communes forestières - Aura		07/07/2023
Bevort	Hugo	Cabinet de la Première Ministre	Conseiller territoires	27/04/2023
Bezes Feldmeyer	Christina	ANCT	Coordonnatrice des programmes européens	19/06/2023

Boch	Jean-Louis	Association nationale des maires des stations de montagne	Président	06/07/2023
Bonnet	François	MTECT-DGALN	Délégué ministériel forêt	02/06/2023
Bonenfant	Romain	MEFSIN-DGE	22/06/2023	
Bonnivard	Émilie	Assemblée nationale – Groupe montagne	Députée de Savoie Co-présidente	11/04/2023
Botz-Mesnil	Christelle	Fédération des élus des Entreprises publiques locales	Responsable du département tourisme culture loisirs	07/06/2023
Boufaid	Akim	Domaines skiables de France	Pyrénées	07/06/2023
Bourdin Mougel	Catherine	Chambre de commerce et d'industrie Saône-Doubs	Chargée de mission	20/07/2023
Bourgeois	Régine	Conseil départemental de l'Isère	Directrice du développement	04/07/2023
Bourron	Stanislas	Agence nationale de la cohésion des territoires	Directeur générale	19/07/2023
Boyer	Pascale	Association nationale des élus de montagne	Présidente	26/06/2023
Braud	Olivier	Commissariat de massif des Vosges	Commissaire de massif	04/05/2023 27/06/2023
Breche	Eric	Syndicat national des moniteurs du ski français	Président	06/07/2013
Bria	Dominique	Conseil départementale du Puy-de-Dôme	Conseillère départementale	11/07/2023
Brua	Eric	Fédération nationale des parcs naturels régionaux	Directeur	06/06/2023
Bruno		Comité de massif des Vosges	Agriculteur	27/06/2023
Buccio	fabienne	Préfecture de région AURA	Préfète	20/07/2023
Buhl	Denise	Région Grand Est	Vice-présidente	20/06/2023
Bunel	Thomas	Commissariat de massif des Pyrénées	Chargé de mission	30/06/2023
Busselot	Anne	Commissariat de massif des Pyrénées	Commissaire adjointe	04/05/2023 30/06/2023
Bettu	Brigitte	Conseil départemental de l'Ain	Directrice du développement des Territoires	20/07/2023
Caillaud	Mariana	MTECT	Conseillère chargée des relations avec le monde économique	17/07/2023 18/07/2023 11/09/2023
Carlou	Richard	Fédération française de randonnée pédestre	Directeur technique national	06/06/2023
Calvi	Réjane	Pays de Gex Agglomération	Cheffe de projet PAM	20/07/2023
Caron	Jean-François	Fabrique des transition	Président	21/06/2023
Castan	Michel	Union régionale des commune forestières de nouvelle Aquitaine	Président	16/06/2023 30/06/2023
Causseyderie	Christian	EDF Hydro	Directeur	30/06/2023
Cazaubon	Jean-Louis	Conseil régional Occitanie	Vice-président	30/06/2023

Cécile	Joëlle	Comité de massif des Pyrénées		30/06/2023
Chabaud	Laurent	Conseil départemental du Jura	Chargé de projet Stratégie-Territoires	20/07/2023
Champemont	Maxime	Conseil régional Bourgogne-Franche-Comté	Chargé de mission à la direction du tourisme	20/07/2023
Chantoiseau	Ingrid	Conseil départemental de l'Ariège	Chargée de projets	30/06/2023
Chapel	Marie-Christine	Conseil départemental de l'Ain	Conseillère	20/07/2023
Chapuis	Marc	Préfecture des Alpes-de-Haute-Provence	Préfet	04/07/2023 19/07/2023
Charlot	Sylvain	Atout-France	Délégué montagne	15/05/2023
Charmasson	Luc	Haute école du bois et de la forêt		07/07/2023
Charpentié	Franck	Mountain Wilderness	Administrateur	29/06/2023
Charron	Guy	Union régionale des communes forestières - Aura		16/06/2023 07/07/2023
Chauvet	carole	OPAC Hautes-Alpes	Présidente	18/07/2023
Chevalier	Josiane	Préfecture de région Grand Est	Préfète	20/06/2023
Clap	Bernard	Parc naturel régional du Verdon	Président	04/07/2023
Claudiel	Nicolas	Station de la Bresse	Directeur	27/06/2023
Cochet	Michel	Fibois Aura	Président	01/06/2023
Colosio	Joëlle	ADEME	Directrice adjointe exécutive des territoires	07/06/2023
Comeau	Aline	Parc national du Mercantour	Directrice	06/06/2023
Conrad	Juliette	Agence nationale de la cohésion des territoires	Chargée de mission	04/05/2023 06/07/2023
Conteau	Cédric	Commissariat de massif des Alpes	Coordinateur des politiques de la montagne Agriculture, Forêt, filière Bois, Environnement	04/07/2023 07/07/2023 19/07/2023
Coquil	Thierry	MTECT - DGITM	Directeur général	13/06/2023
Corbet	Jacques	Secrétariat générale des affaires régionales BFC		20/07/2023
Coutarel	Jean-Louis	Commissariat de massif du Massif central	Chargé de mission	11/07/2023
Darroux	Rémy	Préfecture de Haute-Savoie	Sous-Préfet de Bonneville	19/07/2023
De Kergueriou	Hélène	Commissariat de massif du Jura	Commissaire de massif	04/05/2023 06/07/2023 20/07/2023
Degenne	Véronique	Agence nationale de la cohésion des territoires	Mission d'appui à la performance des projets	23/06/2023 06/07/2023
Degiovanni	Elodie	Préfecture de la Drôme	Préfète	19/07/2023
Delannoy	Michel-François	Banque des territoires	Directeur du Département Appui aux Territoires	15/05/2023
Delorme	Jean-Philippe	Parc national de la Réunion	Directeur	21/07/2023

Déque	Gérard	Commune de Métabief	Maire	20/07/2023
Descamp Julien	Blandine	Collectif des Parcs nationaux	Déléguée inter-parc nationaux	06/06/2023
Desmaret	Violaine	Préfecture du Vaucluse	Préfète	19/07/2023
Detrie	Domitien	Agence des Pyrénées	Directeur général	22/06/2023 30/06/2023
Deymier	Robin	Domaines skiabiles de France	Alpes du sud	07/06/2023
Diciani	Bruno	MTECT-DGITM	Sous-directeur des infrastructures ferroviaires	23/06/2023
Dijoux	Perrine	Commune de Clermont-Ferrand	Collaboratrice du Cabinet du maire	11/07/2023
Drouot	Laetitia	Commissariat de massif des Vosges	Commissaire adjointe	04/05/2023
Dubié	Janine		Ancienne députée des Hautes-Pyrénées (2 ^e circonscription)	30/06/2023
Dufour	Dominique	Préfecture des Hautes-Alpes	Préfet	04/07/2023 19/07/2023
Dumoulin	Lucile	Fédération nationale des parcs naturels régionaux	Chargée de mission Montagne et Transitions	06/06/2023
Dupuy	Paul-Henry	Commissariat de massif du Massif central	Commissaire de massif	04/05/2023 06/07/2023 11/07/2023 20/07/2023
Durand	Pierre-André	Préfecture de région Occitanie	Préfet de région	28/06/2023
Emin	Philippe	Conseil départemental de l'Ain	Conseiller départemental	20/07/2023
Esclarmonde	Rose-Marie	Conseil départemental des Pyrénées atlantique	Responsable mission plan montagne	30/06/2023
Eudes	Xavier	Parc national de la Vanoise	Directeur	06/06/2023
Erard	Olivier	Syndicat mixte ouvert de la station de Métabief	Directeur	15/05/2023
Evrard	Nicolas	Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer – Ministère transition écologique et de la cohésion des territoires,	Conseiller territoires spécifiques et Europe	26/04/2023 04/05/2023 07/09/2023
Eymeoud	Chantal	Comité de massif Alpes	Présidente de la commission permanente	04/07/2023
Fabrège	Laurent	CERIBOIS	Président	07/07/2023
Fabry	Alexandre	CEREMA	Directeur de projet - Mobilité	30/05/2023
Faessel Virolle	Claire	CEREMA	Directrice de projet - Politique et aménagement de la montagne territoriale	30/05/2023
Fari	Christian	Collectivité territoriale de Corse		03/07/2023

Faure	Dominique	Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer – Ministère transition écologique et de la cohésion des territoires,	Ministre déléguée	26/04/2023 07/09/2023
Faure	Nathalie	Conseil départemental de l'Isère	Vice-présidente	04/07/2023
Félix	Thibaut	Cabinet Première ministre	Conseiller aménagement du territoire	27/04/2023 14/09/2023
Féougier	Alain	Fédération des communes forestière de l'Ar-dèche	Président	16/06/2023
Ferry	Annabelle	CEREMA	Directrice territoires et villes	30/05/2023
Feuillade	Marinette	Fibois Aura	Déléguée régionale	01/06/2023 07/07/2023
Figuère	Stéphane	Chambre des métiers et de l'artisanat des Alpes de Haute-Provence	Président	04/07/2023
Filippini	Jérôme	Préfecture de la Réunion	Préfet	21/07/2023
Fleurant	Pierre	Parc naturel régional des Vosges du nord	Chef de projet	27/06/2023
Fontvieille	Vincent	Association Agora Pyrénées	Président	30/06/2023
Fournier	Marie Annick	Association nationale des élus de montagne	Déléguée générale	26/06/2023
Fromentin	Thomas	Intercommunalités de France	Vice-président	26/06/2023 06/07/2023
Gallèpe	Benjamin	Fédération des élus des Entreprises publiques locales	Directeur général	07/06/2023
Galles	Karine	Union régionale des communes forestières - Aura		07/07/2023
Garcia	Michel	Communauté de communes des Pyrénées catalanes	Vice-président	30/06/2023
Gardelle	David	Conseil départemental de l'Ariège	Directeur du Développement Territorial, de l'Economie et du Tourisme	30/06/2023
Gaujard	Olivier	FIBOIS Sud		07/07/2023
Gayraud	Laetitia	Secrétariat général pour les affaires - Corse	Chargée de mission	04/05/2023 06/07/2023
Genevard	Annie	Assemblée nationale Conseil national de la montagne	Députée du Doubs Présidente	20/04/2023 06/07/2013 20/07/2023
Georges	Emmanuelle	Inrae	Economiste territoriale	15/05/2023
Géromin	Ancel	Domaines skiables de France	Isère-Drôme – Champrousse	07/06/2023
Ghib	Marie-Luce	Agence nationale de la cohésion des territoires	Cheffe de projet Montagne	04/05/2023 23/06/2023 06/07/2023
Gianni	Jean-Jacques	Fédération des communes forestière de Corse	Président	16/06/2023

Ginestou	Nils	Région Provence-Alpes-Côte-D'azur	Chef du service montagne	04/07/2023
Glandière	Georges	Union Nationale des Associations de Tourisme et de plein air	Vice-président	30/06/2023
Goigaux	Sacha	Clermont-Ferrand Métropole	Stagiaire	11/07/2023
Gonzalez	Bernard	Préfecture des Alpes-Maritimes	Préfet	19/07/2023
Gounot	Céline	Conseil départemental de la Haute-Garonne	Cheffe du service action territoriale	30/06/2023
Gourtay	Blaise	Secrétariat générale des affaires régionales Grand Est	Secrétaire général	20/06/2023
Gouttebel	Jean-Yves	Coordination interministérielle Plans Thermisme et Avenir Montagne	Coordinateur interministériel	11/07/2023
Gouvernel	Nicolas	Commissariat de massif des Alpes	Commissaire-adjoint	04/05/2023 15/05/2023 04/07/2023 19/07/2023
Grambert	Michel	Commune de Selonnet	Adjoint au maire	04/07/2023
Grandadam	David	Entreprise Vakario	Dirigeant	12/06/2023
Grochowski	Stéphane	Conservatoire des espaces naturels de l'Ariège	Directeur du Pôle études et gestion	06/06/2023
Grulois	Stéphane	Centre régional de la propriété forestière AURA	Ingénieur Antenne Drôme-Ardèche	07/07/2023
Guettaz	Sylvain	Conseil régional AURA	Coordinateur SUERA	15/05/2023
Gueusquin	Jean-Baptiste	ANCT	Directeur programme territoire industrie	28/06/2023
Guilbert	Léo	Nordic France	Directeur	20/07/2023
Guille	Sandrine	Région Provence-Alpes-Côte-D'azur	Cheffe adjointe du service montagne	04/07/2023
Hadou	Raoul	Confédération général du travail – Force ouvrière		06/07/2023
Hervé	Lucille	MTECT	Conseillère parlementaire	11/09/2023
Huguet	Nicolas	Fédération française des clubs alpins et de montagne	Directeur adjoint	29/06/2023
Infante	Nathalie	Secrétariat générale des affaires régionales de la Réunion	Secrétaire générale	21/07/2023
Jacob-Bauer	Rita	Parc naturel régional des Vosges du nord	Directrice du Syndicat de coopération pour le Parc naturel régional des Vosges du Nord	27/06/2023
Jacquier	Christian	Conseil national de la montagne		06/07/2023
Koenig	Serge	Club Jorasse	Responsable développement international	26/05/2023
Kruger	Didier	Inspection générale de l'environnement et du Développement durable	Président de la mission d'inspection générale - Outre-mer	08/06/2023
Lacroix	Philippe	CNPF Bourgogne-Franche-Comté	Chef d'entreprise	20/07/2023

Laffont	Anaïs	Fibois Aura		01/06/2023
Lagleize	Patrick	Compagnie des guides Pyrénées	Président	30/06/2023
Langelez	Alain	Grandes traversées du Jura	Chef de projet PAM	20/07/2023
Laurent	Dreyfus	Région Grand Est	Elu régional	27/06/2023
Le Meur	Maria-Isabel	Fédération française des clubs alpins et de montagne	Directrice adjointe opérations et gestion	29/06/2023
Lebeau	Simon	Association nationale des élus des territoires touristiques	Chargé de mission	16/05/2023
Lebecque	Margaux	Parc naturel régional du Haut-Jura	Directrice-adjointe	20/07/2023
Ledoux	Rémi	Association nationale des maires des stations de montagne	Chargé de mission	06/07/2023
Leduc	Géraldine	Association nationale des élus des territoires touristiques	Directrice générale	16/05/2023
Legile	Anne	Parc national des Cévennes	Directrice	06/06/2023
Lelly	Laurent	AgroParisTech de Clermont	Directeur	11/07/2023
Lendi Ramirez	Fanny	MTECT-DGALN	Cheffe de projet	08/06/2023
Levallois	Cyprien	Union régionale des communes forestières - Aura	Chargé de mission des forêts de montagne	01/06/2023 16/06/2023 07/07/2023
Lucchini	Amiel	Collectivité territoriale de Corse	Chef de service comité de massif	03/07/2023
Mahé	Zoé	Secrétariat général pour les affaires régionales Occitanie	Secrétaire générale adjointe	28/06/2023
Maire	Nathalie	Commissariat de massif des Alpes	Gestionnaire CIMA	04/07/2023
Manenti	Pierre	Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer – Ministère transition écologique et de la cohésion des territoires,	Directeur adjoint du cabinet	26/04/2023
Marcon	André	CNM	Membre	06/07/2023
Marie	Jean-Claude	Fédération française de randonnée pédestre	Vice-président	06/06/2023
Maringe	Stéphanie	Agence nationale de la cohésion des territoires	Cheffe de cabinet	04/05/2023 06/07/2023
Marty	Anne	Domaines skiables de France	Présidente déléguée	07/06/2023
Masson	Jessica	Union régionale des communes forestières - Aura	Directrice	01/06/2023 16/06/2023 07/07/2023
Massoure	Christine	Compagnie des Pyrénées	Directrice générale	21/06/2023
Matheron	Philippe	Commissariat de massif des Alpes	Commissaire de massif	04/05/2023 04/07/2023 06/07/2023 07/07/2023 19/07/2023
Matthieu	Francis	Confédération française démocratique du travail		06/07/2013
Mathieu	Jérôme	GAL du pays de Remiremont	Président	27/06/2023
Mathieu	Sylvain	Conseil régional BFC	Conseiller	20/07/2023

Mauduit	Caroline	Préfecture de région AURA	Chargée de mission « Montagne, Tourisme et Ruralité »	19/07/2023 20/07/2023
Maulins	Alexandre	Domaine skiable de France	Président	07/06/2023 06/07/2013
Maurel	Guillaume	Syndicat national des guides de montagne	Conseiller du président	16/06/2023
Megy	Renan	Cabinet de la Première ministre	Chef de pôle, conseiller collectivités territoriales	14/09/2023
Mehl	Diane	Commissariat de massif des Alpes	Stagiaire	04/07/2023
Meignan	Fredi	Mountain Wilderness	Vice-président	29/06/2023
Mercadier	Delphine	Commissariat de massif des Pyrénées	Commissaire de massif	04/05/2023 28/06/2023 30/06/2023 06/07/2023
Merlin	Alexandre	Domaines skiables de France	Haute-Savoie	07/06/2023
Mhoumadi	Dahalani	Préfecture des Alpes-de-Haute-Provence	Sous-préfet	04/07/2023
Michel Moreaux	Marine	Nordic France	Présidente	20/07/2023
Michel Moreaux	Valérie	Préfecture des Vosges	Préfète	20/06/2023
Mieg de Boofzheim	Jean	Com'Publics	Consultant	19/06/2023
Mignotte	Alexandre	Métropole de Grenoble	Chargé de mission Montagne et relations aux PNR	15/05/2023
Militon	Julien	Syndicat national des gestionnaires de refuge	Président	06/06/2023
Mille	Fiona	Mountain Wilderness	Présidente	29/06/2023
Mir	André	Commune Saint Lary-sur-soulan	Maire	30/06/2023
Mirmand	Christophe	Préfecture de région PACA	Préfet coordonnateur du massif des Alpes	19/07/2023
Moine	Alexandre	Université BFC	Chercheur	20/07/2023
Montmartin	Jean-Christophe	Association Bois des Territoires du Massif central	Président	11/07/2023
Morel	Alice	Commune de Bellefosse	Maire	20/06/2023
Morhet-Richaud	Patricia	Communes Forestières des Hautes-Alpes	Présidente	16/06/2023 04/07/2023 07/07/2023
Munoz	Aodren	Commission de régulation de l'énergie	Chargé de mission	18/07/2023
Neirinck	Vincent	Mountain Wilderness	Chargé de mission	29/06/2023 04/07/2023
Nenert	Benoit	Fabrique des transitions		15/05/2023
Nenning	Charline	MTECT-DGALN	Cheffe de mission	08/06/2023
Nguyen	My-Lan	Ministère délégué chargé des Petites et Moyennes Entreprises, du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme	Conseillère parlementaires et en charge des élus locaux	15/05/2023
Noyrey	Jérémy	Ecole de ski français	Directeur général	06/06/2023

Nuques	Corinne	Sénat	Collaboratrice	30/06/2023
Odier	Francis	France Nature environnement Isère	Président	04/07/2023
Oliva	Patrick	Orbi Mob	Président	27/06/2023
Olivier	Dominique	coopérative Les Fermes de Figeac	Ex directeur	11/07/2023
Ollinger	Eric	MTECT - DGITM	Chef de département - Transition écologique des mobilités routières, doctrine et expertise technique routière	15/06/2023
Olosio	Christophe	OPAC Hautes-Alpes	Directeur général	18/07/2023
Orlay	Laurent	Union Nationale des Associations de Tourisme et de plein air	Délégué régional	30/06/2023
Oudart	Nicolas	Conseil régional PACA	Chargé de mission filière bois	07/07/2023
Pagnier	Pierre-Henri	ARDAR massif du Jura	membre	
Palacin	John	Agence des Pyrénées	Président	22/06/2023
Palhol	fabienne	CEREMA	Directeur de recherche	21/07/2023
Pambrun	Delphine	Conseil départemental des Hautes-Pyrénées	Cheffe du service Tourisme et transition énergétique	30/06/2023
Pannekoecke	Jean-Bernard	Communauté de Communes de la Vallée de la Bruche	Vice-président	20/06/2023
Pannekouke	Fabrice	Comité de massif Alpes	Vice-président de la commission permanente	04/07/2023
Parini	Franck	Chambre des métiers	Directeur	27/06/2023
Pellevat	Cyril	Sénat	Sénateur Haute-Savoie	11/04/2023 06/11/2023
Percheval	Sandrine	Association pour le développement en réseau des territoires et des services	Directrice	15/05/2023 04/07/2023
Perrin	Daniel	Fédération des communes forestière du Doubs	Président	16/06/2023
Peyre	Christelle	Parc naturel régional du Livradois-Forez	Chargée de mission Création d'activité, attractivité	11/07/2023
Pfeiffer	Daniel	Service technique des remontées mécaniques et des transports guidés	Directeur	03/07/2023
Philippe	Sylvain	Domaines skiables de France	Jura - Métabief	07/06/2023
Philizot	François	Inspection générale de l'administration	Préfet	08/06/2023
Pistolet	Catherine	Commissariat de massif du Jura	Adjointe à la commissaire de massif	04/05/2023
Plagnol	Sandrine	Région Provence-Alpes-Côte-D'azur	chargée de mission montagne/espaces valléens	04/07/2023
Ponson	David	Domaines skiables de France	Savoie	07/06/2023
Port-Levet	Marie-Ange	Conseil départemental des Alpes-de-Haute-Provence	Directrice des stratégies d'aménagement territorial	04/07/2023

Pounan	Hervé	Domaines skiables de France	Massif central - Lioran	07/06/2023
Prévoist	Laurent	Préfecture de l'Isère	Préfet coordonnateur du massif des Alpes	19/07/2023
Puvis de Chavannes	Emmanuel	Primagaz	Directeur des Affaires publiques	29/06/2023
Rafton	Julie	Pôle de compétitivité pour le textile français		15/05/2023
Rameil	Luce	Parc naturel régional des Pyrénées ariégeoises	Directrice adjointe	30/06/2023
Ranc	Philippe	BE Conseil Sport Nature	Créateur - responsable	16/06/2023
Raynaud	Nicolas	Fédération française des clubs alpins et de montagne	Président	29/06/2023
Rémy	Jean-Yves	Domaines skiables de France	Massif vosgien	07/06/2023
Rene	Stéphane	Commissariat de massif des Alpes	Responsable des instances et de la communication	04/07/2023
Retailleau	Joël	Association nationale des maires des stations de montagne	Directeur général	16/05/2023 06/07/2023
Reynaud	Laurent	Domaine skiable de France	Délégué général	07/06/2023 04/07/2023
Riaille	Axelle	Conseil départemental de l'Isère	Chargée de projet forêt et filière bois	07/07/2023
Richard	Evence	Préfecture du Var	Préfet	19/07/2023
Riffard	Olivier	Fédération Française des Télécoms	Directeur général adjoint	07/06/2023
Rimbaud	Jules	Clermont-Ferrand Métropole	Responsable des relations publiques et candidature Capitale européenne de la culture	11/07/2023
Rinallo	Diego	Emlyon Buisness	Professeur	15/05/2023
Riotton	Aurélie	Domaines skiables de France	Chargée de mission juridique	07/06/2023
Rodier	Stéphane	Commune de Thiers Parc naturel régional du Livradois-Forez	Maire Président	11/07/2023
Roseren	Xavier	Assemblée nationale – Groupe montagne	Député de Haute-Savoie Co-président	11/04/2023
Rossi	Luc	Association régionale des fédérations de pêche PACA	Président	04/07/2023
Saddier	Martial	Conseil départemental Haute-Savoie	Président	06/07/2013
Saillant	Simone	Agence nationale de la cohésion des territoires	Directrice du programme Ruralités et Montagnes	20/04/2023 26/04/2023 04/05/2023 06/07/2023 11/09/2023
Salmin	Paul-Henry	Sylva campus	Directeur	07/07/2023
Sanchez-Villaescuza	Léopold	Fédération des élus des Entreprises publiques locales	chargé de missions action législative et réglementaire	07/06/2023

Santamaria	Magalie	Région Auvergne-Rhône-Alpes	Cheffe de service montagnes et fleuves	04/07/2023
Saudemont	Bernadette	Conseil départemental des Hautes-Alpes	Vice-présidente	04/07/2023
Sauvadet	François	Association des département de France	Président	05/07/2023
Schmitter	Claire	Syndicat national des accompagnateurs en montagne	Présidente	06/06/2023
Schultz	Ludovic	Parc national des Ecrins	Directeur	06/07/2023
Silvestre-Adjuto	Corinne	Commissariat de massif des Alpes	Coordinateur des politiques de la montagne	04/07/2023
Socie	Caroline	Région Occitanie	Chargée de mission	30/06/2023
Sorel	Johann	OPAC Hautes-Alpes	Directeur technique national	18/07/2023
Soulié	Pierre	MTECT - DGITM	chef projet mobilité ruralité	14/06/2023
Surle-Girieud	Magali	Conseil départemental des Alpes-de-Haute-Provence	Vice-présidente	04/07/2023
Tabet	Leatitia	Ministère délégué chargé des Petites et Moyennes Entreprises, du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme	Conseillère	15/05/2023
Tanon	Marie-Laure	France Nature Environnement	Administratrice	06/06/2023 06/07/2023
Teissier	Olivier	Secrétariat générale des affaires régionales PACA	Secrétaire général adjoint	19/07/2023
Thibal	Luc	Fédération française des clubs alpins et de montagne	Directeur technique national	29/06/2023
Tissot-Trulard	Géraldine	Conseil départemental du Doubs	Conseillère	20/07/2023
Tournaire	Guillaume	Métropole de Grenoble	Chargé de mission politiques européennes	15/05/2023
Tridon	Blandine	Domaines skiables de France	Présidente commission juridique et fiscale	07/06/2023
Triquenot	Alice	Office national des forêts	Adjointe au directeur régional	30/06/2023
Tur	Laurent	Préfecture de la Savoie	Secrétaire générale	19/07/2023
Vacelet	Guy	Grandes traversée du Jura	Président	20/07/2023
Valentin	Christine	Chambre départementale d'agriculture de la Lozère et de l'Association des chambres d'agriculture du Massif central	Présidente	08/06/2023 06/07/2023 11/07/2023
Vallin	Gaëlle	Chambre de commerce des Hautes-Pyrénées	Vice-présidente	30/06/2023
Van de Maele	Philippe	MTECT	Directeur de cabinet	11/09/2023
Vergès-Caullet	Muriel	Territoires de projets du Massif central	Présidente	11/07/2023
Vermeillet	Sylvie	Sénat	Sénatrice du Jura co-présidente du comité de massif du Jura	20/07/2023

Viénot	Etienne	Conseil régional AURA	Responsable Europe et international	15/05/2023
Vigneron	Sylvie	Commissariat de massif des Alpes	Coordinatrice des politiques de la montagne	04/07/2023
Vuillemin	Alexis	Ministère délégué aux transports	Directeur de cabinet	12/05/2023
Wargon	Emmanuelle	Commission de régulation de l'énergie	Présidente	18/07/2023
Wawrzyniak	Christian	Direction régionale de l'agriculture et de l'alimentation PACA		07/07/2023
Yvernault	Christophe	Chambre des Métiers et de l'Artisanat du Puy de Dôme	Elu	11/07/2023
Les membres du groupe d'étude « Montagne » - Assemblée nationale				11/04/2023
Les membres du groupe « développement économique de la montagne » - Sénat				11/04/2023

3 Portrait socioéconomique des six massifs métropolitains

Massif /indicateurs	Vosges	Jura	Alpes	Massif central	Pyrénées	Corse
Surface (km ²)*	4 455	6 437	36 863	54 729	15 806	8 093
Part de la surface forestière et des milieux semi-naturels (%)	61,52	50,44	63,16 dont Alpes du sud : 76,95	40,26	63,00	85,87
Part de la surface agricole (%)	31,60	43,85	29,12 dont Alpes du nord : 33,41	55,57	33,79	11,16
Part des surfaces artificialisées (%)	6,55	4,23	6,60 dont Alpes du nord : 7,94	3,69	3,09	2,51
Part de la surface artificialisées entre 2009 et 2021 (%)**	0,3	0,4	0,3	0,3	0,2	0,3
Nombre de communes	580	822	1 675	3 941	1 166	360
Nombres de stations de ski*	30	33	188	18	36	4
Emprise au sol des stations de ski (% de la superficie de la zone montagne) ^{129*}	3,2	1,5	6,0	0,2	2,3	0,2
Nombre d'habitants*	351 190	355 369	1 718 940	1 966 607	370 558	149 151
Densité de population (hab/km ²)*	79	55	47	36	23	18
Solde naturel et migratoire apparent 2013 – 2019*	Décroissance totale	Croissance totale	Croissance totale	Croissance liée à un solde migratoire apparent positif	Décroissance liée à un solde naturel négatif	Croissance liée à un solde migratoire apparent positif
Part de l'emploi agricole (%) ¹³⁰ **	6.4	7.2	3.6	6.8	6.0	4.2
Part de l'emploi dans les administrations publiques	16.7	16.6	11.7	16.2	18.3	10.5

¹²⁹ Espace occupé par les remontées mécaniques et les bâtiments environnants (restauration, hébergements touristiques, infrastructures de loisirs, etc.) – Source CGDD

¹³⁰ Rapport entre les emplois salariés dans l'agriculture et l'emploi salarié total du territoire concerné.

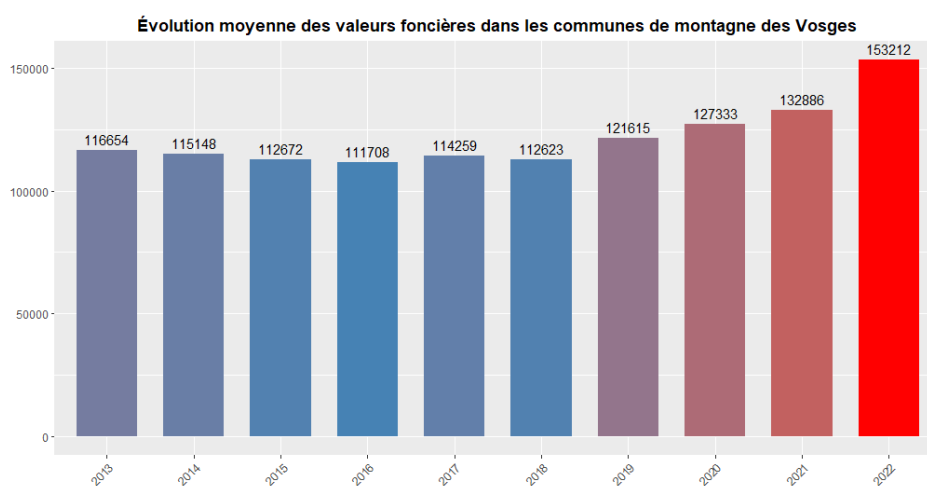
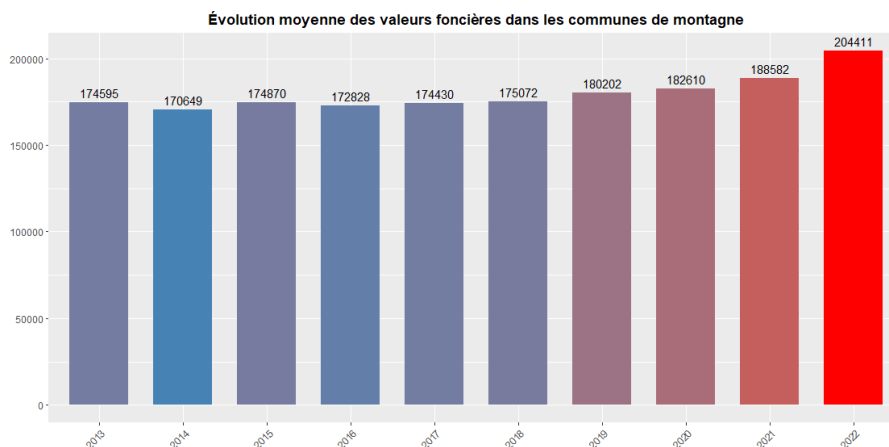
(%)**						
Part de l'emploi dans le commerce et les activités de services (%)**	54.4	53.2	65.7	56.8	58.1	65.4
Part de l'emploi dans la construction (%)**	12.3	11.1	11.7	11.2	10.1	14.4
Part de l'emploi dans l'industrie (%)**	10.2	11.9	7.2	9.0	7.6	5.5

* Atlas environnemental des stations de ski et des communes supports de stations –CGDD - Avril 2019

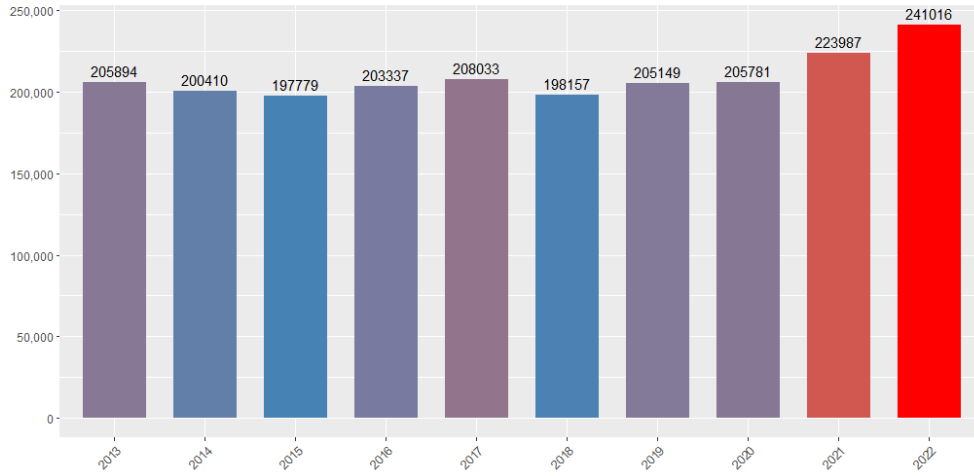
** <https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr>

4 Évolution des valeurs foncières entre 2013 et 2022

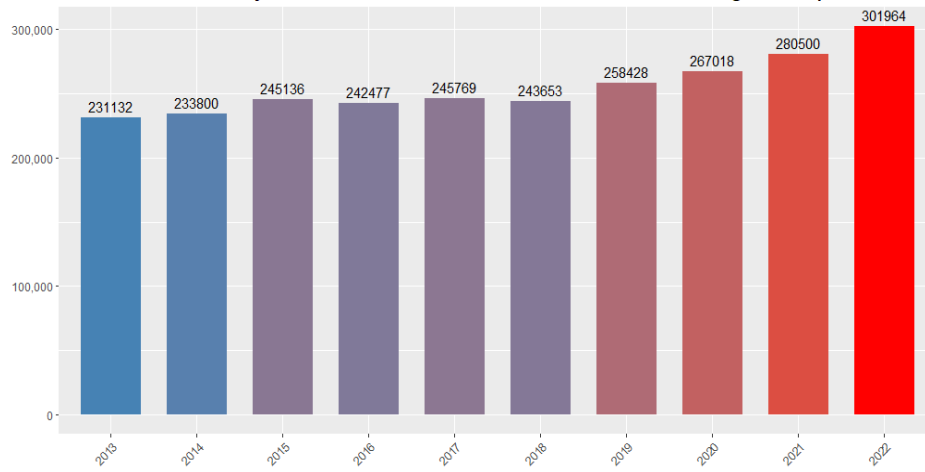
La valeur foncière considérée est une moyenne de la valeur foncière des maisons et des appartements à l'échelle de l'ensemble des massifs et par massif de 2013 à 2022 rapportée au nombre de transactions par année sur les maisons et les appartements de 2013 à 2022 (Source : datafoncier CEREMA)



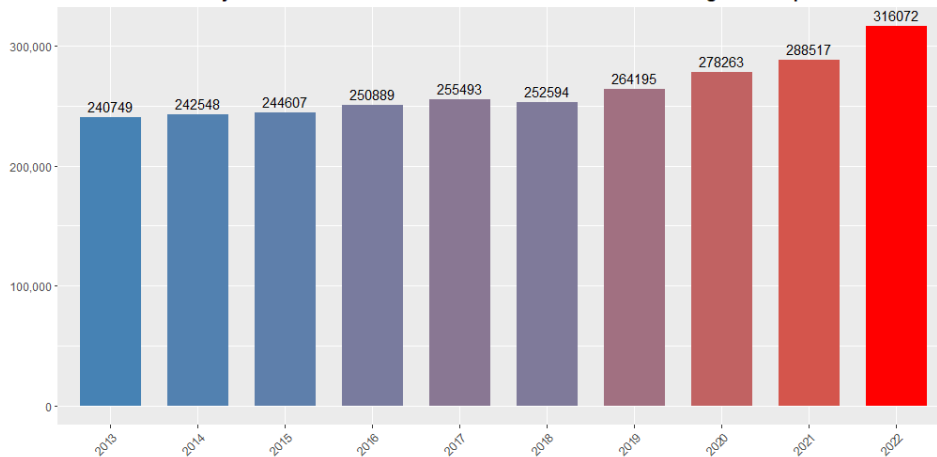
Évolution moyenne des valeurs foncières dans les communes de montagne du Jura



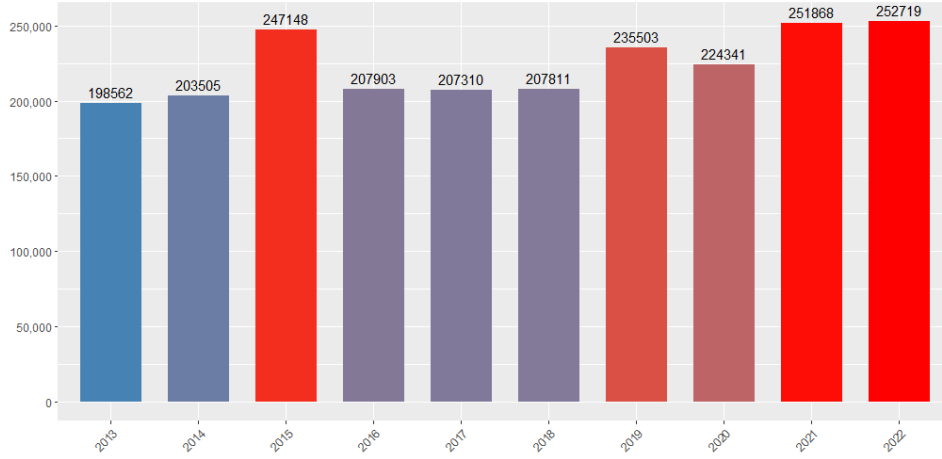
Évolution moyenne des valeurs foncières dans les communes de montagne des Alpes



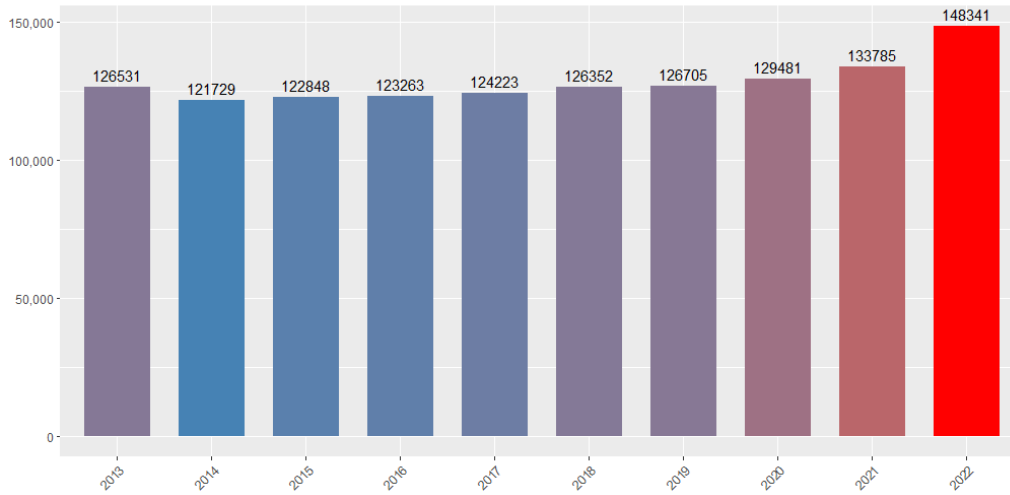
Évolution moyenne des valeurs foncières dans les communes de montagne des Alpes du Nord



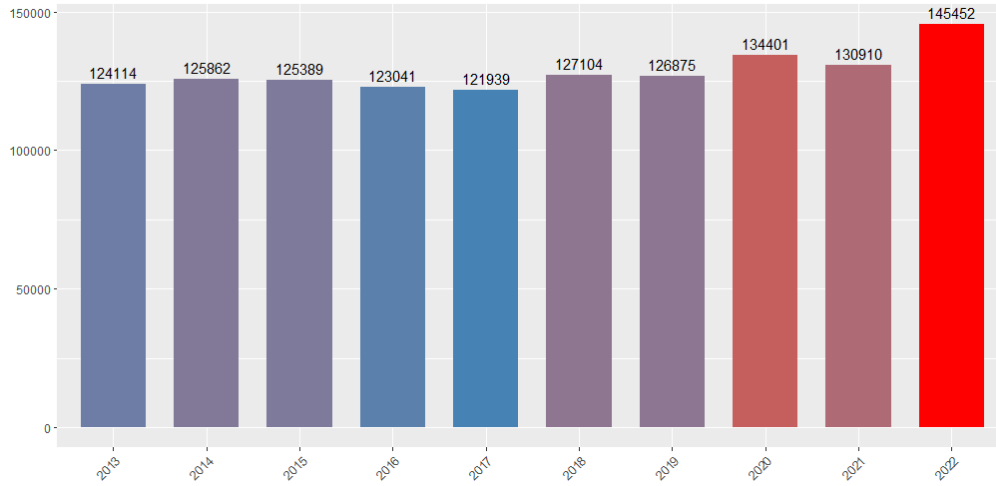
Évolution moyenne des valeurs foncières dans les communes de montagne des Alpes du Sud



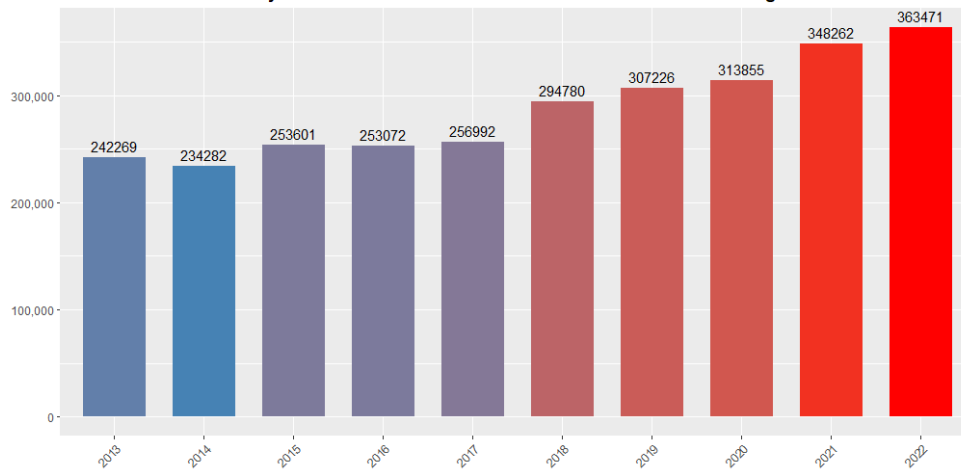
Évolution moyenne des valeurs foncières dans les communes de montagne du Massif Central



Évolution moyenne des valeurs foncières dans les communes de montagne des Pyrénées



Évolution moyenne des valeurs foncières dans les communes de montagne de Corse



5 Cartographie des lauréats de l'AMI Avenir montagnes mobilité

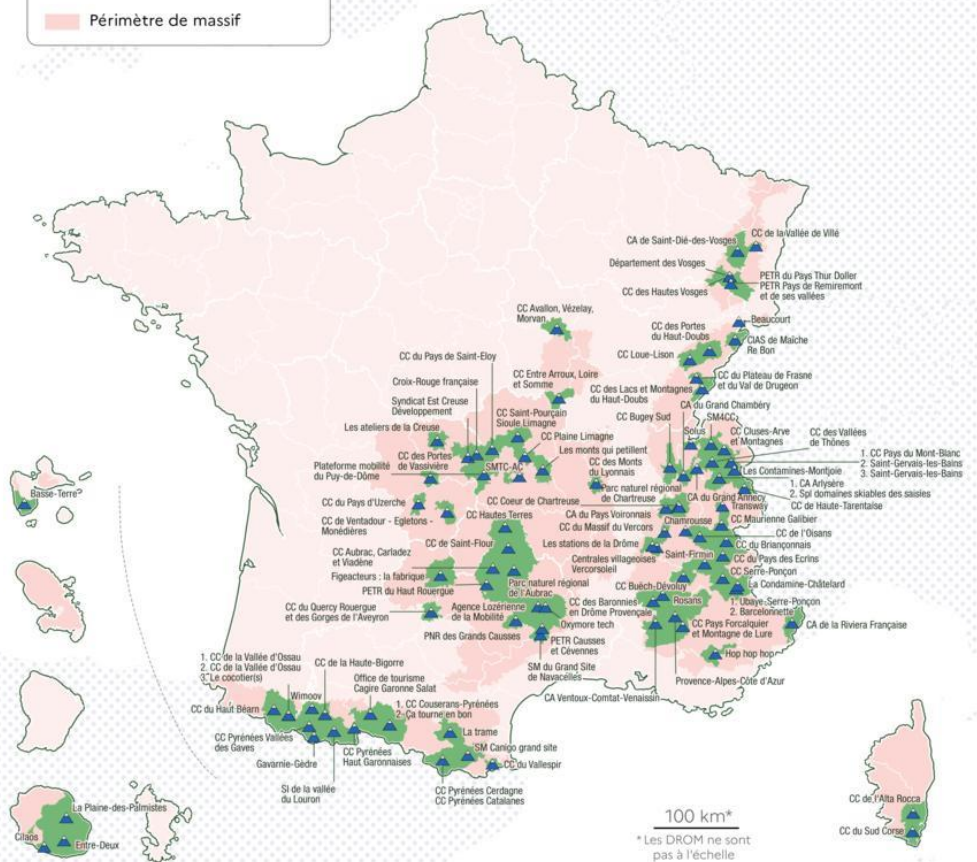
100 projets lauréats de l'appel à manifestation d'intérêt Avenir montagnes mobilités

▲ Projet lauréat (1)

■ Périmètre d'intervention

◻ Nom de la structure porteuse

■ Périmètre de massif



(1) L'icône du projet est localisée au centre de son périmètre d'intervention

Sources : ANCT, 2022 ; IGN, 2022 • Réalisation : Cartographie ANCT 01/2023

6 Glossaire

- ACV : Action cœur de ville
- ADEME : Agence de la transition écologique
- ALS : Allocation de logement sociale
- AMI : Appel à manifestation d'intérêt
- ANCT : Agence nationale de la cohésion des territoires
- ANEM : Association Nationale des Élus de la Montagne
- ANI : Accord national interprofessionnel
- ANMSM : Association nationale des maires des stations de montagne
- ANRU : Agence nationale pour la rénovation urbaine
- AOM : Autorité organisatrice de la mobilité
- AOP : Appellation d'origine protégée
- CAR : Comités de l'administration régionale
- CAT : Confédération des Acteurs du Tourisme
- CCI : Chambre de Commerce et d'Industrie
- CEREMA : Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
- CIMA : Convention interrégionale du massif des Alpes
- CNM : Conseil national de la montagne
- CNR : Conseil national de la refondation
- CPER : Contrats de plan État-Région
- CPIER : Contrats de plan interrégionaux État-Région
- CRE : Commission de régulation de l'énergie
- CREDOC : Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
- DETR : Dotation d'équipement des territoires ruraux
- DGF : Dotation globale de fonctionnement
- DPE : Diagnostic de performance énergétique
- DSIL : Dotation de soutien à l'investissement local
- DSP : Délégation de service public
- DSR : Dotation de solidarité rurale
- EnR : Énergies renouvelables
- EPCI : Établissements publics de coopération intercommunale
- EPTB : Établissement public territorial de bassin
- ESF : École de ski français
- FECNA : Filière Excellence Cuir Nouvelle-Aquitaine
- FEDER : Fonds européen de développement régional
- FNADT : Fonds National d'Aménagement et de Développement du Territoire
- FNAUT : Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports
- GEMAPI : Gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations
- GES : Gaz à effet de serre
- GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
- HCC : Haut conseil pour le climat
- ICHN : Indemnité compensatoire de handicaps naturels
- IGA : Inspection générale de l'administration

- IGEDD - ESPD : Inspection générale de l'environnement et du développement durable – Section étude, synthèse, prospective et données
- IGF : Inspection générale des finances
- IGP : Indication géographique protégée
- INRAE : Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
- INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques
- IRSTEA : Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
- ITE : Installations terminales embranchées
- Loi 3DS : Loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale
- Loi ALUR : Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
- Loi EGAlim : Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable
- MAAS : "mobility as a service" (mobilité étant que service)
- MASA - DGAL : Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire – Direction générale de l'alimentation
- MEFSIN – DB - DGE : Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté numérique de la France – Direction du budget - Direction générale des entreprises
- MENJ – DGES - DGESIP – DJEPVA - DS : Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse – Direction générale de l'enseignement scolaire - Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion – Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative - Direction des sports
- Méthode CONITIFF : Méthode connaissance de l'Immobilier Touristique à partir des Informations Foncières et Fiscales
- MIOM - DGCL : Ministère de l'intérieur et des Outre-Mer – Direction générale des collectivités locales
- MOT : Mission opérationnelle transfrontalière
- MTECT – CGDD (SDES)- DGALN – DGEC – DGITM – DGPR - DEB – DHUP : Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires – Commissariat général au développement durable (Service des données et études statistiques) - Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature – Direction générale de l'énergie et du climat – Direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités – Direction générale de la prévention des risques - Direction de l'eau et de la biodiversité - Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
- MTPEI – DGEFP : Ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion – Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle
- OPCC : Observatoire pyrénéen du changement climatique
- ORIL : Opération de réhabilitation de l'immobilier de loisirs
- OUGC : Organisme unique de gestion de l'eau
- PAM : Plan avenir montagne
- PAT : Projet alimentaire de territoire
- PEEC : Participation des Employeurs à l'Effort de Construction
- PEFC : Programme de reconnaissance des certifications forestières
- PLF : Projet de loi de finance
- PLH : Programme local de l'habitat
- PLU : Plan local d'urbanisme
- PLUI : Plan local d'urbanisme intercommunal

- PSB : Production brute standard
- PTGE : Projet territorial pour la gestion de l'eau
- PVD : Petites villes de demain
- SAFER : Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural
- SAGE : Schéma d'aménagement et de gestion de l'eau
- SCoT : Schéma de cohérence territoriale
- SEM : Société d'économie mixte
- SGAR : Secrétariats régionaux pour les affaires générales
- SIDAM : Service interdépartemental pour l'animation du Massif central
- SIE : Séries d'intérêt écologique
- SMMO : Syndicat mixte du Mont-d'or
- SNAM : Syndicat national des accompagnateurs en montagne
- SNGM : Syndicat national des guides de montagne
- SPIC : Service public industriel et commercial
- SPLA : Société publique locale d'aménagement
- STEP : Stations de transfert d'énergie par pompage
- SUERA : Stratégie de l'Union européenne pour la région Alpine
- TET : Trains d'équilibre du territoire
- TI : Territoires d'industrie
- UNAT : Union nationale des associations de tourisme
- ZAN : Zéro artificialisation nette

7 Effectifs des commissariats de massif

Effectif au 11/09/2023 (hors Corse) : 28 postes (sous plafond d'emplois ANCT, mise à disposition)

Massif	Effectifs
Vosges	4
Jura	4
Alpes	7
Massif central	8
Pyrénées	5

