



Inspection générale
des finances

N° 2010-M-032-01

Conseil général de l'alimentation,
de l'agriculture et des espaces ruraux

N° 10106

Inspection générale
de l'administration

N° 2010-084-01

Conseil général de l'environnement et du
développement durable

Inspection générale
de la jeunesse et des sports

N° 2010-07

N° 007199-01

RAPPORT

BILAN DE LA LOI DU 9 JANVIER 1985 RELATIVE AU DÉVELOPPEMENT ET À LA PROTECTION DE LA MONTAGNE

Établi par

VALÉRIE PENEAU

Inspectrice générale

IGF

BERTRAND CREUCHET

Inspecteur général de l'administration
du développement durable

CGEDD

GEORGES FRIEDRICH

Inspecteur général

IGJS

GÉRARD LEBOURDAIS

Ingénieur général

CGAAER

CLAUDE SARDAIS

Inspecteur général des finances

IGF

- OCTOBRE 2010 -

SYNTHÈSE

Lors de l'installation du Conseil National de la Montagne, le 3 novembre 2009, le Premier ministre a annoncé qu'un bilan de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne serait réalisé à l'occasion du 25^{ème} anniversaire de « ce texte de référence ».

Confié conjointement à l'inspection générale des finances, à l'inspection générale de l'administration, au conseil général de l'environnement et du développement durable, au conseil de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux et à l'inspection générale de la jeunesse et des sports, ce bilan vise à établir un « diagnostic sur la mise en application de la loi et à évaluer l'atteinte des objectifs qui lui ont été assignés par le législateur, notamment dans son article 1 ».

En la matière, les corps d'inspection ont pris la suite de nombreuses instances. Rarement texte de loi et politique publique ont fait en effet l'objet d'autant de réflexions, analyses, propositions, et ce quasiment depuis l'adoption de la loi, elle-même héritière de plus d'un siècle d'interventions publiques diverses en faveur des territoires de montagne. Cette somme considérable de travaux sur le sujet souligne avec encore plus d'acuité le double paradoxe constaté par la mission :

- en premier lieu, obstacle difficile à surmonter pour dresser un bilan le plus objectif possible, il n'existe pas réellement de base centralisée de données chiffrées et/ou statistiques propres à la montagne et à chacun de ses massifs, permettant notamment de disposer de séries historiques sur l'ensemble de la période ou d'éléments comparatifs avec le reste du territoire national. Les nombreuses études susmentionnées reposent d'ailleurs rarement sur des diagnostics précisément quantifiés. Les chiffres, quand ils existent, sont épars, et obéissent à des logiques et à des classements propres à chacun des services collecteurs, sans consolidation ni démarche unifiée. L'observatoire de la DATAR ne peut, dans sa modestie, tenir lieu en l'état d'observatoire de la montagne.
- en deuxième lieu, bien que de nombreuses solutions aux diverses problématiques de la montagne aient été, pour la plupart, clairement identifiées par ces travaux successifs, et parfois depuis longtemps, force est de constater qu'elles n'ont jusqu'à présent été que partiellement et lentement mises en œuvre, révélant de ce fait un manque d'efficacité du dispositif institutionnel mis en place pour la gestion de ces territoires.

A la lumière de ces observations et à l'issue de ses quatre mois d'investigations, la mission considère que seule une partie des objectifs fixés par l'article 1^{er} de la loi ont été atteints, même si le bilan global est loin d'être négligeable :

25 ans après l'adoption de la loi, la montagne française, sauf exception, ne s'est pas dépeuplée, son agriculture a globalement résisté, ses paysages naturels les plus sensibles ont été protégés, les aménagements touristiques maîtrisés, sans pour autant empêcher le développement de ses territoires, en bonne partie désenclavés. Mais il est en la matière difficile d'en attribuer le seul bénéfice à la loi montagne, dont la plupart des dispositions ont rejoint le droit commun –et inversement-, de nombreux autres dispositifs de soutien, de promotion et de protection étant intervenus depuis lors, nationaux et européens.

Rapport

En revanche, deux des objectifs les plus novateurs fixés par l'article 1^{er} de la loi, la mise en œuvre d'un principe d'autodéveloppement et l'adaptation territoriale des normes, ont rapidement trouvé leurs limites : fonctionnement diversement efficace des institutions spécifiques, sous dimensionnement de l'échelon communal, ambiguïté voire contradiction des textes ont réduit à peu de chose l'ambition initiale. Derrière les discours, les solidarités locales ne sont pas plus développées en montagne qu'en plaine et l'innovation et l'expérimentation n'y sont pas plus fréquentes. Malgré les possibilités ouvertes par la loi, aucune entente n'a été créée, aucune adaptation d'ampleur d'un texte national, spécifique à ces territoires, n'a été tentée, aucune prescription particulière adoptée sur une quelconque partie de ces territoires, autre que de rares projets de DTA et, ce, toujours à l'initiative de l'Etat.

Dès lors, on peut s'interroger sur la capacité de ces territoires, dans le cadre actuel, à faire face et à réagir efficacement et rapidement aux nouvelles problématiques, et ce d'autant plus qu'au-delà de quelques grands dossiers communs (foncier, pluriactivité, diversification, entretien de l'environnement, couverture numérique...), ces problématiques sont très différentes selon les massifs et au sein même de chacun d'entre eux. C'est en effet encore plus vrai aujourd'hui qu'il y a 25 ans : il n'y a pas une mais des montagnes et un traitement unitaire se heurte inévitablement à cette diversité de taille et d'enjeux. Montagne à neige ou montagnes rurales, haute et moyenne montagne, montagne humide et montagne sèche, vallées passage ou vallées isolées, cantons périurbains ou cantons enclavés, les territoires concernés sont pluriels et en conséquence, un discours pertinent commun devient de plus en plus difficile à tenir.

Cette diversité peut, encore plus qu'en 1985, conforter les principes d'autodéveloppement et de spécificité territoriale. Encore faut-il que les contradictions des textes et des discours soient dépassés, que la répartition des compétences et des moyens soit clarifiée, que les acteurs locaux, dans la logique de la décentralisation, prennent leurs responsabilités territoriales et proposent, des politiques locales de développement solidaire, sur des territoires de dimension suffisante, renforçant l'attractivité de ces territoires par un développement économique, social et environnemental équilibré.

A cette condition, et si la nation souhaite renouveler un tel « pacte » avec ses montagnes, l'innovation de la loi « montagne », à savoir la possibilité ouverte, dans le cadre de la solidarité nationale, d'adapter la législation nationale, aux réalités si diversifiées des massifs et des territoires qui les composent, pourra, enfin, être mise en œuvre et porter ses fruits..

La mission, à partir des nombreux entretiens diversifiés qu'elle a menés et à la lecture des rapports publiés sur le sujet et des propositions avancées par ceux-ci, a retenu une présentation problématique de ses conclusions sous la forme de trois scénarios qui correspondent à trois niveaux de répartition des compétences entre la collectivité nationale et les collectivités territoriales, allant de la conduite d'une politique unitaire de la montagne à une approche diversifiée, élaborée et conduite par les seuls acteurs locaux, dans un dialogue avec la nation.

Chacun de ces scénarios fonde un pacte entre un massif et la nation qui s'articule autour de trois choix politiques : quelle solidarité entre les territoires du massif ? Quel niveau de responsabilisation voulue par les collectivités territoriales ? Quel rôle de l'État dans ces territoires ?

Rapport

Dans le scénario 1, l'échelle « massif » subsiste mais la spécificité « montagne » se concrétise dans une politique nationale unique et identique. Ce qui implique, inévitablement, un rôle fort de l'État qui reste, en montagne (par la voie du préfet coordonnateur) le seul « maître » de la norme, « une et indivisible ».

Le scénario 2, confirme toujours le choix de la spécificité « montagne » mais selon une approche diversifiée, s'appuyant sur la légitimité des comités de massifs chargés d'élaborer et de mener la politique de revitalisation de leurs territoires. Le rôle de l'État est de « dire le risque » et d'être le garant du respect du cadre général de la protection environnementale. Il conserve un rôle de médiateur, si nécessaire, de la coopération entre les collectivités territoriales. Le massif et l'Etat adoptent un « pacte de massif » qui accorde des marges d'initiatives réglementaires au comité de massif en contrepartie de responsabilisation des collectivités et de renforcement de la solidarité intra-massif, pour ce qui concerne l'utilisation du foncier, la valorisation des espaces naturels, l'organisation et l'utilisation de la forêt, l'accès au numérique et aux services publics, les projets de développement post-neige. Le renforcement de la solidarité intra-massif suppose une forte avancée intracommunautaire qui débouche sur des collectivités de vallées, de « petits pays ».

Le scénario 3 relativise la « spécificité montagne » et fait le choix de l'individualisation régionale. Les régions sont les seules « maîtresses » des politiques d'aménagement et de développement économique, social et environnemental sur leur territoire montagnard ou non, en coopération avec les régions voisines, nationales ou étrangères, dans des formes qu'elles déterminent ensemble.

Une mise en œuvre différenciée et progressive de ces différents scénarios, selon les massifs, est envisageable.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
1. LA LOI N°85-30 DU 9 JANVIER 1985 RELATIVE AU DÉVELOPPEMENT ET À LA PROTECTION DE LA MONTAGNE	4
1.1. La loi montagne : une loi qui globalise des approches sectorielles, jusque là, indépendantes les unes des autres	5
1.1.1. <i>De mesures en faveur de la montagne</i>	6
1.1.2. <i>... à une politique de la montagne</i>	9
1.2. La loi du 9 janvier 1985 est une loi innovante et ambitieuse	10
1.2.1. <i>Des principes originaux</i>	10
1.2.2. <i>... exprimant l'ambition d'une politique spécifique de la montagne reposant sur l'autodéveloppement</i>	11
1.2.3. <i>... mais sans en tirer toutes les conséquences quant au contenu de la solidarité nationale comme locale</i>	12
1.2.4. <i>Les modalités de mise en œuvre de la loi</i>	12
1.3. Depuis 1985 : une loi souvent modifiée, remaniée en 2005, rattrapée par les évolutions du droit commun	14
2. UN BILAN CONTRASTÉ	15
2.1. Des objectifs perçus en montagne comme globalement atteints.....	16
2.1.1. <i>La reconnaissance de l'identité montagne et la pertinence de l'échelle massif</i>	17
2.1.2. <i>Des territoires à nouveau attractifs</i>	17
2.1.3. <i>Des espaces naturels protégés</i>	17
2.1.4. <i>La pression des unités touristiques nouvelles (UTN) maîtrisées</i>	18
2.1.5. <i>Une agriculture de montagne toujours vivante</i>	19
2.2. Mais une ambition initiale rapidement essoufflée.....	19
2.2.1. <i>Les décalages entre le texte et l'ambition</i>	19
2.2.2. <i>Les acteurs eux-mêmes n'ont pas assumé leur part de responsabilités</i>	21
2.2.3. <i>Le système, depuis, a perdu en cohérence et en lisibilité au prix de sonet, conséquemment, en efficacité</i>	22
2.3. L'essentiel de la vie quotidienne dans les massifs ne relève pas de la loi montagne.....	25
3. LES ENJEUX POUR DEMAIN	26
3.1. Des réalités qui ont profondément changé mais dont les perceptions, pour partie contradictoires, ne permettent pas de tirer toutes les conséquences	27
3.1.1. <i>L'évolution profonde des réalités</i>	28
3.1.2. <i>L'évolution de l'intervention publique</i>	31
3.1.3. <i>L'évolution contradictoire des perceptions</i>	34
3.2. Refonder le pacte de la nation avec ses montagnes.....	37
3.2.1. <i>Lever la contradiction entre unicité et spécificités</i>	37
3.2.2. <i>Choisir entre trois scénarios possibles</i>	38
3.2.3. <i>Quels équilibres des 3 variables de base ?</i>	39
CONCLUSION	42

INTRODUCTION

Lors de l'installation du Conseil National de la Montagne, le 3 novembre 2009, le Premier ministre a annoncé qu'un bilan de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne serait réalisé à l'occasion du 25^{ème} anniversaire de « ce texte de référence, définissant la montagne comme un ensemble de territoires dont le développement équitable et durable constitue un objectif d'intérêt national ». (cf. annexe 1).

Confié conjointement à l'inspection générale des finances, à l'inspection générale de l'administration, au conseil général de l'environnement et du développement durable, au conseil de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux et à l'inspection générale de la jeunesse et des sports, ce bilan vise à établir un « diagnostic sur la mise en application de la loi et à évaluer l'atteinte des objectifs qui lui ont été assignés par le législateur, notamment dans son article 1 ».

Ce travail de bilan confié aux inspections et conseils généraux est à mettre en parallèle avec celui conduit par les 5 groupes de travail mis en place par la commission permanente du conseil national de la montagne (CNM) pour « répondre aux défis auxquels la montagne française est confrontée aujourd'hui », dans la perspective d'un prochain Conseil national d'ici la fin de l'année 2010. Présidés chacun par un membre de la commission permanente du CNM, composés de membres de la commission et du conseil national, auxquels se sont joints des représentants de différents ministères, ces groupes ont pour mandat d'identifier des propositions précises sur :

- ◆ le devenir des stations de moyenne montagne,
- ◆ l'agriculture et la forêt de montagne,
- ◆ le futur des politiques européennes et la prise en compte de l'espace montagne,
- ◆ les services à la population et les innovations technologiques,
- ◆ la gestion durable des territoires et les modalités de gouvernance.

La mission, destinataire en juin des rapports provisoires de ces différents groupes, a dans la mesure du possible, cherché à ne pas proposer une analyse redondante, mais au contraire complémentaire, même si elle a traité des sujets communs de réflexion, d'analyse et de propositions.

Aux termes de la lettre de mission, le rapport attendu devait prendre la forme d'une synthèse de l'ensemble des contributions des inspections générales. Il est toutefois très vite apparu que la transversalité et l'interaction de nombreuses dispositions de la loi, sa dimension territoriale, son caractère éminemment interministériel, la nature des missions et des responsabilités de la plupart des acteurs rencontrés faisaient obstacle à un découpage des travaux d'analyse et d'évaluation. Par conséquent, en parallèle d'un travail analytique article par article, et de l'approfondissement technique de divers domaines par chaque inspection compétente, la mission a très vite fait le choix, pour une meilleure mise en perspective du bilan demandé, d'un rapport commun, né d'un diagnostic croisé et partagé.

La diversité des territoires en cause a, par ailleurs, nécessité que, malgré les délais contraints de la mission, chacun des massifs fasse l'objet d'une attention particulière, nourrie de déplacements et de rencontres sur place.

Rapport

Enfin, si ces territoires et les textes qui leur sont applicables ont fait l'objet au cours des vingt-cinq dernières années de très nombreux travaux et rapports de réflexions et de propositions (cf. annexe 5), en revanche, la mission a constaté avec surprise et une certaine perplexité qu'il n'existait pas à proprement parler de base centralisée de données chiffrées et/ou statistiques propres à la montagne, permettant notamment de disposer de séries historiques ou d'éléments comparatifs avec le reste du territoire national. La difficulté de collecter et de croiser les informations toujours parcellaires détenues par de très nombreux partenaires, chacun selon des objectifs et des critères différents de sélection des données, a profondément handicapé l'évaluation chiffrée de l'atteinte des objectifs de la loi. C'est donc, sauf exception, une approche plus qualitative que quantitative, qui a été, par obligation, retenue.

En conséquence de ces divers constats et circonstances, la mission a fait le choix :

- ◆ d'un travail préalable d'analyse et de synthèse de l'ensemble des travaux et rapports portant sur le sujet « montagne » (Cf. annexe 3) ; ils mêlent évaluations générales¹, missions d'informations parlementaires², travaux de l'ANEM³, rapports d'inspections, études et recherches universitaires⁴. La mission a également pu s'appuyer sur les travaux rassemblés par le « pôle montagne » du collège « espaces protégés, patrimoines, paysages » du conseil général de l'environnement et du développement durable (CEGDD), qui participe à l'animation des services extérieurs du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (MEEDDM) concernés par la zone montagne. Face à cette très grande richesse d'informations et d'analyses, la mission s'est attachée à conduire ses travaux en restant concentrée sur l'objet précis de sa mission de diagnostic et d'évaluation de la loi du 9 janvier 1985 ;
- ◆ d'un grand nombre d'entretiens et de contacts, en priorité avec les acteurs de terrain, élus, services des collectivités territoriales, responsables associatifs, services déconcentrés, organisations socio-professionnelles œuvrant dans les six massifs comme avec les administrations centrales et des experts des conseils généraux des différents ministères concernés, des établissements publics ;
- ◆ d'un rapport unique, court et synthétique, complété de notes particulières. Au bilan de la loi et de ses conditions d'application s'ajoutent ainsi des notes sur :
 - les institutions spécifiques de la montagne (note particulière n° 1),
 - l'agriculture de montagne (note particulière n° 2),
 - les risques naturels en montagne (note particulière n° 3)
 - les activités physiques et sportives en montagne (note particulière n° 4)
 - les unités touristiques nouvelles (UTN) (note particulière n° 5)
 - les transports publics en zone de montagne (note particulière n° 6)

¹ Rapport du commissariat général du Plan sur la politique de la montagne, septembre 1999.

² Assemblée Nationale, rapport d'information sur l'application de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, juillet 1991, sur les améliorations à apporter au droit applicable dans les zones montagne, juillet 2003, Sénat, rapport d'information sur le bilan de la politique de la montagne et en particulier de l'application de la loi du 9 janvier 1985, de son avenir, et de ses nécessaires adaptations, octobre 2002.

³ Le changement climatique, octobre 2007.

⁴ A titre d'exemple, rapports du CEGDD sur la neige de culture, l'immobilier de loisir, retour sur les avalanches de l'année 2007...

Rapport

La mission s'est déroulée de la fin du mois de mars à la fin du mois de septembre de 2010. Les déplacements dans le massif central, le massif des Alpes (Alpes du Nord et du Sud), la Corse, le massif des Pyrénées, la Réunion, le massif des Vosges et celui du Jura ont été organisés tout au long de l'été, avec, selon les massifs, l'aide précieuse des commissaires de massif, des SGAR et des DREAL. Ces déplacements ont alterné avec de nombreux entretiens conduits à Paris avec des parlementaires, les représentants d'associations nationales, des opérateurs intervenant dans les territoires concernés, les différentes administrations compétentes. Plusieurs contributions écrites ont été spontanément adressées à la mission par divers acteurs de terrain. Un questionnaire couvrant l'ensemble des dispositions de la loi a, par ailleurs, été systématiquement adressé à l'ensemble des personnes rencontrées (annexe 4). L'analyse des données ainsi récupérées, la réunion des différentes notes techniques, la rédaction du rapport final, et celle des notes particulières et des annexes ont été effectuées au cours du mois de septembre et début octobre.

1. La loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne

La loi « montagne », votée à l'unanimité par le Parlement à l'issue d'un processus d'élaboration qui s'est déroulé sur trois années, s'est voulue innovante et ambitieuse : elle a tenté le choix de l'autodéveloppement des territoires alors que la décentralisation naissait à peine, et elle s'est voulue intégratrice des politiques sectorielles menées sur un territoire et globalisante. Elle est l'héritière de plus d'un siècle de prise en compte progressive des territoires de montagne dans les politiques menées par l'Etat. Ses dispositions techniques ont été, peu à peu, réintégrées dans les codes d'origine avant d'être remaniée par la loi « développement des territoires ruraux » de 2005.

C'est aux fins de compensation du handicap naturel en matière agricole qu'a été institué le zonage « montagne ». L'article 3 de la loi précise que : « Les zones de montagne se caractérisent par des handicaps significatifs entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques. Elles comprennent, en métropole, les communes ou parties de communes caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres et un accroissement important des coûts des travaux dus [à l'altitude ou/et à de fortes pentes] ... Chaque zone de montagne est délimitée par arrêté interministériel et rattachée par décret à l'un des massifs visés à l'article 5 ».

Les conséquences juridiques liées au classement de la commune en zone de montagne sont relativement nombreuses, que ce soit dans le domaine de l'agriculture (indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN), préservation des terres agricoles) dans celui de l'urbanisme (obligation de construction en continuité, limitation des constructions en bordure de lacs, servitudes pistes de ski, procédures « unités touristiques nouvelles ») ou encore en matière de finances locales (majoration du critère voirie dans la DGF des communes et des départements, taxe sur les remontées mécaniques, redevance ski de fond) ou de sécurité (prévention des risques naturels et organisation spécifique des secours).

L'article 5 de la loi a créé le zonage « massif » : « En métropole, chaque zone de montagne et les zones qui lui sont immédiatement contiguës et forment avec elle une même entité géographique, économique et sociale constituent un massif. Les massifs sont les suivants : Alpes, Corse, Massif central, Massif jurassien, Pyrénées, Massif vosgien. La délimitation de chaque massif est faite par décret. Dans les départements d'outre-mer, il y a un massif par département. Il comprend exclusivement les zones de montagne ».

Ce zonage englobe les communes classées en zone de montagne ainsi que les espaces de piémont et les centres urbains des entrées de vallées. Le classement en zone de massif détermine l'appartenance à un territoire continu et identifié auquel la loi a reconnu « le droit à l'autodéveloppement » et qu'elle a doté d'instances spécifiques à cette fin.

Par ailleurs, une proportion, variable suivant les massifs, de commune sont classées en « zone de revitalisation rurale » (ZRR) ce qui leur permet de bénéficier, notamment, d'exonérations fiscales et sociales destinées à favoriser la revitalisation économique de territoires à faible densité de population.

Rapport

Communes classées	en Massif	en ZRR et en Massif	% communes ZRR /communes Massif	en Montagne	% communes Montagne / communes Massif
ALPES	1 751	575	33 %	1 372	78 %
JURA	902	299	33 %	521	58 %
MASSIF CENTRAL	4 072	2 869	70 %	2 225	55 %
PYRENEES	1 182	883	75 %	1 005	85 %
VOSGES	589	28	5 %	280	48 %
CORSE	360	146	41 %	334	93 %
TOTAL	8 856	4 800	54,2 %	5 737	65 %

Source : DATAR à la demande de la mission

(Cf. annexe 8).

Ce tableau confirme la diversité des massifs : si près des trois-quarts des communes du Massif central et Pyrénées sont classées en zone de revitalisation rurale (ZRR), c'est le cas d'à peine un tiers dans les Alpes et le Jura, c'est négligeable dans les Vosges. La réalité agricole est, elle-même très diversifiée : si 93 % des communes de Corse sont classées en zone « montagne » et bénéficient de l'Indemnité Compensatrice de Handicaps Naturels (ICHN), elles ne sont que 48 % dans les Vosges.

1.1. La loi montagne : une loi qui globalise des approches sectorielles jusque là indépendantes les unes des autres

Longtemps considérée comme un territoire essentiellement agricole, la montagne a bénéficié de mesures particulières avant que le dépeuplement d'une part et l'explosion, très localisée, des « sports d'hiver » d'autre part, n'amènent les pouvoirs publics à décider de mener des politiques spécifiques.

1.1.1. De mesures en faveur de la montagne⁵ ...

Le législateur s'est intéressé à la montagne dès le XIX^e siècle : la vague de mise en culture de nouvelles parcelles par déboisement des pentes avaient entraîné une dégradation telle des sols que la sécurité des populations était menacée. Les lois du 28 juillet 1860 et 8 juin 1864 disposaient de mesures aux fins de « reboisement et de gazonnement des montagnes ». Mais c'est avec la loi R.T.M. (Restauration et conservation des Terrains de Montagne) du 4 avril 1882 que les pouvoirs publics lancent une véritable politique de reboisement et de contrôle des pâturages pour lutter contre l'érosion et les risques naturels (inondations) avec, tout particulièrement, la création du Service de restauration des terrains de montagne, service à vocation nationale aujourd'hui intégré à l'Office national des Forêts (ONF).

⁵ Cet historique s'est largement inspiré d'une note rédigée pour la mission par M. J. GUIÛ, ancien commissaire du massif des Pyrénées.

Rapport

Pourtant, au-delà de cette préoccupation de sécurité civile, c'est la législation générale sur la protection des sites et paysages qui a impacté la montagne. Les premiers sites et réserves naturelles sont créés dès le début du XX^{ème} siècle (loi de 1906, modifiée en 1930) mais ce n'est qu'à la fin des années 1950 qu'un corpus législatif et réglementaire se construit, à l'initiative et sous la conduite de l'État et de ses services déconcentrés. Il en est ainsi de l'institutionnalisation des réserves naturelles en 1957 et des parcs nationaux (loi du 22 juillet 1960) qui, s'ils ne sont pas spécifiques à l'aménagement de la montagne, y trouvent un terrain d'application privilégié.

Il faut toutefois attendre le décret de 1961 et les arrêtés de 1961 et 1962 pour qu'une zone de montagne soit définie selon deux critères physiques : l'altitude et la dénivellation. 4 129 communes⁶ dont le chef-lieu est au moins à 600 mètres d'altitude ou supportant une dénivellation de 400 mètres au moins entre les plus hautes et les plus basses terres cultivées seront ainsi classées en zone de montagne. Cette définition fait suite à la loi des finances du 26 décembre 1959 qui octroyait des dispositions spéciales pour les exploitants agricoles en montagne (prestations assurance vieillesse) et qui nécessitait par conséquent une définition/délimitation de la montagne. Cette première définition de la montagne constitue donc une première reconnaissance administrative du concept montagne.

C'est avec la loi complémentaire du 8 août 1962 (à la loi d'orientation agricole du 5 août 1960) qu'apparaît une prise de conscience des problèmes spécifiques à la montagne. Cette loi dispose de premières mesures particulières et crée l'Institut National des Etudes Rurales Montagnardes (INERM) implanté à Grenoble) par l'arrêté du 2 janvier 1963.

Parallèlement, face au succès grandissant des sports d'hiver, l'État décide d'exercer un meilleur contrôle sur les conditions d'urbanisation des sites. Il crée le 10 août 1964 la Commission Interministérielle d'Aménagement de la Montagne (C.I.A.M.) et le Service d'étude d'Aménagement Touristique de la Montagne (SEATM). Cette institution, implantée près de Chambéry, doit décider des investissements d'équipement de la montagne en stations ; elle est confiée à Maurice Michaud (ingénieur des Ponts et Chaussées, « père technique » de Courchevel), concepteur et promoteur de la « doctrine neige », selon laquelle seul le tourisme peut sauver la montagne en voie de dépeuplement.

C'est le temps des stations de « 3^{ème} génération » dites « stations intégrées » (1965-75), concept de stations d'altitude très fonctionnelles, au service du ski, fondées sur un urbanisme vertical et initiant un partenariat entre un promoteur unique (gestionnaire des pistes, des remontées mécaniques, des bâtiments et de leur commercialisation) et les collectivités. L'objectif annoncé était celui de faire émerger une nouvelle génération de stations performantes susceptibles d'attirer les devises étrangères.

L'État adopte des mesures réglementaires qui permettent de ne pas soumettre les projets aux contraintes locales et offrent des prêts à taux réduits. L'État renforcera son effort avec le VI^{ème} plan (1971-1975).

Fixé initialement à 350 000 lits, l'objectif du Plan neige sera revu à la baisse : seuls 150 000 seront réalisés. En effet, si en vingt ans le nombre de skieurs est multiplié par 4 (pour atteindre son apogée en 1983), le sentiment local d'un bouleversement imposé des modes de vie montagnarde par et pour « les Parisiens »⁷ rencontre le début de la montée en puissance de la préoccupation environnementale et conteste de plus en plus fortement le modèle de développement du « tout neige ». Cette contestation est de plus en plus relayée par les élus locaux. Trois facteurs vont converger pour faire évoluer la doctrine vers une conception plus globale de l'aménagement de la montagne, une montagne vivante et protégée dans une finalité touristique :

⁶ A ce jour, 6 229 communes sont classées en zones de montagne, c'est-à-dire dont les agriculteurs bénéficient de l'indemnité compensatrice de handicap naturel.

⁷ Ou plus généralement « les gens de la ville ».

Rapport

- ◆ le développement économique « pur et dur » est contesté par les économistes du Club de Rome et par les premiers mouvements écologistes ;
- ◆ l'affaire de la Vanoise, conflit brutal entre les acteurs de la protection de la nature et les partisans du développement touristique, fait scandale et voit les premiers obtenir gain de cause ;
- ◆ l'hiver 1970/1971 est meurtrier en montagne, avec trois catastrophes successives :
 - ◆ 10 février : une avalanche à Val d'Isère détruit un chalet U.C.P.A. : 39 morts,
 - ◆ 24 février : une avalanche à Lans le Villard détruit 7 chalets et 2 hôtels : 8 morts,
 - ◆ nuit du 15 au 16 avril : une coulée de neige et de boue emporte un sanatorium au plateau d'Assy : 72 morts.

Ces événements légitiment les pouvoirs locaux qui contestent de façon croissante des interventions jugées très technocratiques, c'est-à-dire sans concertation avec les populations locales.

Le ministre de l'agriculture, Jacques Duhamel, décide alors d'une série de mesures qui feront l'objet de la loi du 3 janvier 1972 pour les aspects relatifs au pâturage en montagne fortement encouragé pour entretenir les pistes en été, afin de lutter contre les avalanches et des décrets du 4 janvier 1973 pour les autres mesures agricoles :

- ◆ création des AFP, « associations foncières pastorales » (propriétaires unis pour gérer en commun leurs propriétés) complémentaires des GP, « groupes pastoraux » (gestion des troupeaux) afin de lutter contre le morcellement et créer ainsi des unités économiques viables ;
- ◆ aide à la mécanisation agricole ;
- ◆ Indemnité Spéciale Montagne (I.S.M.) ou « prime à la vache tondeuse » par décret du 20 janvier 1974. Cette loi et ses textes d'application reconnaissent le handicap de l'agriculture de montagne et l'intérêt à son maintien ;
- ◆ développement du tourisme à la ferme.

C'est ainsi que dans le même temps où la politique agricole commune (PAC) encourage la concentration des exploitations et la priorité donnée aux terres les plus productives afin d'atteindre l'indépendance alimentaire de l'Europe, il est institué une politique qui vise à préserver le maintien d'exploitations de taille réduite sur des terres connaissant des handicaps de productivité. Cela relève d'un choix stratégique d'aménagement du territoire dont la revendication de prise en compte par la PAC se retrouve dès l'article 2 de la loi « montagne » de 1985. Cette revendication sera satisfaite avec la création de l'indemnité compensatrice de handicaps naturels (ICHN) et différentes mesures de développement territorial (Cf. note particulière n° 2).

Il est nécessaire d'ajouter que le bouleversement des modes de vie a profondément modifié localement la valorisation des patrimoines familiaux, comme de rappeler que cette économie du « tout neige » n'a concerné qu'une faible part des territoires de montagne : le département de la Savoie totalise près de la moitié de l'offre française des sports d'hiver et la seule vallée de la Tarentaise accueille plus de touristes que le département n'a d'habitants. Dans le même temps cette vallée « industrielle » verra s'engager le processus de désindustrialisation.

Rapport

Depuis la fin des années 60, les Pouvoirs publics ont pris conscience du déséquilibre démographique et économique de certaines régions, renforcé par l'exode rural qui touche très fortement les territoires de montagne. Aussi une politique de rénovation rurale voit-elle le jour en 1967. Cette politique sera pilotée par des « Commissaires à la Rénovation Rurale » de la DATAR et bénéficiera à partir de 1971 d'un fonds spécifique, le Fonds de rénovation rurale (FRR). Quatre zones sont concernées : la Bretagne, l'Auvergne-Aveyron, le Limousin-Lot et, par extension, les zones dites « d'économie montagnarde ». A cette occasion, est reconnu un « handicap au développement agricole en montagne » par rapport à la plaine. Un commissaire unique, Paul Rambeaud, est chargé de coordonner les interventions pour les Alpes, le Jura, les Vosges, les Pyrénées et les franges du Massif central qui ne sont pas incluses dans la politique de rénovation rurale propre à ce massif (soit les franges montagnardes de l'Ardèche, du Gard, de l'Hérault et du Tarn).

Déjà, apparaissent des différences profondes entre « montagnes », entre celles dont la problématique de développement relève du tourisme de stations de neige et celles qui luttent contre la dévitalisation rurale.

1.1.2. ... à une politique de la montagne

Ces différences sont clairement identifiées par le Commissaire à la Montagne qui mène, en 1971, la réalisation d'un « Livre Blanc » de la situation de chaque massif.

Le 20 décembre 1973, le CIAT (Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire) fonde la politique montagne pilotée par la D.A.T.A.R. pour coordonner les différentes politiques publiques sectorielles. Il lance une politique par massif et crée des postes de commissaires à l'aménagement pour quatre massifs : Alpes, Jura + Vosges, Massif central, et Pyrénées. Chaque commissaire à l'aménagement du massif doit se doter d'un schéma d'orientation et d'aménagement. La délimitation de la zone montagne est agrandie, l'indemnité spéciale montagne (I.S.M.) étendue à toute la zone montagne. Il est créé une dotation d'installation aux jeunes agriculteurs et sont pris en considération les agriculteurs à temps partiel en vue de moderniser les exploitations : il s'agit à présent de conserver l'agriculture en montagne au moyen de subventions spécifiques aux producteurs.

Dès 1974 le rapport de Paul Rambeaud intitulé « La montagne, éléments pour une politique » (Documentation Française) formalise cette nouvelle approche qui se veut globale et intégrée.

Parallèlement, la Directive européenne du 28 avril 1975 reconnaît un retard structurel et non pas conjoncturel des zones défavorisées. La zone montagne est agrandie selon des critères européens.

En 1975, le rapport du député de la Haute-Savoie J. Brocard intitulé « Pour que la montagne vive » (Documentation Française) liste les problèmes spécifiques de la montagne constituant ainsi une confirmation de la spécificité montagnarde. Ce rapport met en valeur notamment les pratiques « désertifiantes » des services administratifs. On n'est plus dans la logique de la « doctrine-neige ».

Des actions déconcentrées sont lancées dès 1975 : la prise de conscience de la diversité des problèmes en fonction des massifs et de leurs vallées se renforce. Ces actions localisées (engagements entre l'État et les collectivités locales sur un programme de développement) s'appuient sur les Plans d'aménagement rural (P.A.R.) du ministère d'Agriculture puis sur les contrats de pays pilotés par la DATAR. Ces actions seront englobées dans le Fond Interministériel de Développement et d'Aménagement Rural (F.I.D.A.R.) par décret en 1979.

Le 23 août 1977, le Président de la République, V. Giscard d'Estaing, prononce à Vallouise un discours sur la montagne qui peut se résumer ainsi : « une montagne vivante, active et protégée ». Ce discours prône la conservation de l'agriculture en montagne pour soutenir le développement du tourisme.

Rapport

Enfin le décret du 22 novembre 1977 promulgue une « Directive sur l'aménagement et la protection de la montagne ». La maîtrise du foncier et l'introduction des autorisations d'unités touristiques nouvelles (UTN) constituent l'objet essentiel de cette Directive. Des mesures spécifiques y renforcent les réglementations foncières, en particulier :

- ◆ l'interdiction de construction de routes et de maisons au-dessus d'une certaine altitude (1600 mètres dans les Alpes) ;
- ◆ la lutte contre le mitage par le renforcement des Plans d'occupation du sol (P.O.S.) : l'élaboration d'un P.O.S. est rendue obligatoire dans les stations touristiques classées et dans les zones périphériques des parcs naturels. Néanmoins, trop lourds à mettre en œuvre, ces P.O.S. seront remplacés par les Zones d'Environnement Protégé (Z.E.P.), documents d'urbanisme et instruments d'aménagement rural ;
- ◆ la mise en place de la procédure U.T.N. (Unité Touristique Nouvelle). Cette procédure (autorisation de réalisation) permet de maîtriser le développement des stations de sports d'hiver.

A partir de 1977 également, les schémas d'orientation et d'aménagement préparés par les Commissaires sont approuvés dans chaque massif.

En 1980, Vosges et Jura d'une part, Alpes du Nord et Alpes du Sud d'autre part sont dissociés avec chacun un commissaire à l'aménagement du massif.

1.2. La loi du 9 janvier 1985 est une loi innovante et ambitieuse

Votée à l'unanimité par le Parlement, la loi innove en posant des principes originaux pour une époque qui n'est encore que celle de la mise en place de la décentralisation. Mais l'ambition de réunir dans un même texte législatif « tout ce qui concerne la montagne » échouera.

1.2.1. Des principes originaux ...

L'article 1 de la loi originelle concentre l'innovation que porte celle-ci. C'est un article fondateur de principes originaux (Cf. le texte de la loi en annexe 6) :

◆ la reconnaissance d'une identité montagne ...

« ... L'identité et les spécificités de la montagne sont reconnues par la nation et prises en compte par l'État, les établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements dans les actions qu'ils conduisent. »

◆ ... qui nécessite une politique spécifique de développement et de protection ...

« ... La montagne constitue une entité géographique, économique et sociale dont le relief, le climat, le patrimoine naturel et culturel nécessitent la définition et la mise en œuvre d'une politique spécifique de développement, d'aménagement et de protection... »

◆ ... afin de réduire les inégalités subies par la montagne ...

« ... La politique de la montagne a pour finalité de permettre aux populations locales et à leurs élus d'acquérir les moyens et la maîtrise de leur développement en vue d'établir, dans le respect de l'identité culturelle montagnarde, la parité des revenus et des conditions de vie entre la montagne et les autres régions. Elle se fonde sur la mise en valeur optimale des potentialités locales. »

◆ ... par une politique d'autodéveloppement, inscrite dans la solidarité nationale, valorisant les potentialités locales ...

Rapport

« ... Elle [la politique de la montagne] se fonde sur la mise en valeur optimale des potentialités locales. S'inscrivant dans le cadre de la solidarité de la nation, la politique de la montagne se caractérise par la promotion d'une démarche de développement local, dite démarche d'autodéveloppement, qui, engagée et maîtrisée par la population montagnarde, comporte en particulier : ... »

◆ ... et favorisant le renforcement et la responsabilisation de l'intercommunalité :

« [... le soutien prioritaire des programmes globaux et pluriannuels de développement engagés de manière coordonnée par les collectivités territoriales et les partenaires économiques et sociaux au niveau intercommunal des petites régions et pays. ...] ».

1.2.2. ... exprimant l'ambition d'une politique spécifique de la montagne reposant sur l'autodéveloppement ...

◆ qui vise le développement ...

« ... - la mobilisation simultanée et équilibrée des ressources disponibles en vue d'une valorisation des aptitudes aux productions agricoles, forestières, artisanales, industrielles et énergétiques, la diversification des activités économiques et le développement des capacités d'accueil et de loisirs nécessaires à la promotion du tourisme, du thermalisme et du climatisme ; »

◆ ... en prenant en compte la protection et la préservation

« ... - la protection des équilibres biologiques et écologiques, la préservation des sites et des paysages, la réhabilitation du bâti existant et la promotion du patrimoine culturel ; »

◆ en revendiquant le choix de l'autodéveloppement par l'adaptation territoriale de la loi

« ... - la reconnaissance du droit à un développement spécifique et à la prise en compte des différences par un effort particulier de recherche et d'innovation et l'adaptation, au niveau national comme à celui des régions et des massifs, des dispositions législatives ou réglementaires et des autres mesures de portée générale lorsque les particularités de la montagne le justifient. ».

Ce choix de l'autodéveloppement et de l'adaptation territoriale des normes constitue le caractère le plus innovant de la loi. Il anticipe très largement sur l'équilibre trouvé, à l'époque entre « jacobins et girondins » pour engager la décentralisation. Mais, en pratique, il restera un vœu pieux, tant la mise en œuvre d'une telle innovation semble éloignée de la pratique dominante des institutions qui ne conçoivent pas même une telle différenciation territoriale. Aucun texte ne viendra organiser ce « droit à la différence » affirmé par la loi. Les tentatives d'une prudente évolution vers un peu de différenciation territoriale, comme celles contenues dans la loi relative à la « démocratie de proximité » du 27 février 2002, ne connaîtront guère plus de succès.

1.2.3. ... mais sans en tirer toutes les conséquences quant au contenu de la solidarité nationale comme locale

◆ la prise en compte des handicaps spécifiques ...

« ... - la prise en compte des handicaps que subissent les collectivités locales et les activités économiques dans tous les domaines et, notamment, pour la définition des politiques de soutien à l'emploi, l'organisation des productions agricoles et de leur mise en marché comme, plus généralement, pour l'attribution des crédits publics et l'emploi de l'épargne locale ... » ;

◆ ... qui légitiment la nécessaire « expression » de la solidarité nationale

« ... - l'adaptation et l'amélioration des équipements et des services afin de procurer aux populations montagnardes des prestations comparables à celles qui sont accessibles sur le reste du territoire national ; ... »

1.2.4. Les modalités de mise en œuvre de la loi

L'apport fondamental de la loi est celui de la création de massifs. Le zonage « montagne », bien antérieur, ne concernait que l'agriculture et s'appliquait individuellement à des communes en fonction du relief. Le zonage « massif » reconnaît la pertinence d'un développement économique, social et environnemental à l'échelle d'un territoire qui connaît des interdépendances fortes et qui ambitionne d'assumer sa part d'« auto-solidarité ». La reconnaissance de la légitimité d'un ensemble territorial qui dépasse les frontières administratives de droit commun, notamment celles des régions, toutes nouvelles collectivités de plein exercice, est une avancée majeure qui viendra, néanmoins, buter sur l'unicité de la loi. Cette loi, « la même pour toutes les montagnes », entravera toute différenciation territoriale et, en conséquence, réduira à peu le potentiel initial de cette création (cf. partie 3. le bilan).

La loi a créé des institutions spécifiques dont la mission était de porter ses ambitions : comités de massif, conseil national de la montagne (cf. note particulière n° 1- les institutions spécifiques). Pour les raisons relevées ci-dessus, ces institutions ne prendront pas l'ampleur que les concepteurs de la loi en attendaient. Il est intéressant de relever que l'un de ceux-ci rappelait, dans une récente interview⁸, que la création de l'ANEM avait été décidée pour transférer du ministère de l'agriculture aux collectivités territoriales le financement du soutien à la politique spécifique de la montagne.

Cette autonomisation-responsabilisation des collectivités, cohérente avec les ambitions de la loi, marquait, également, une certaine défiance vis-à-vis des administrations de l'Etat et de leur capacité à partager les ambitions des concepteurs.

Au-delà des articles identifiant les principes de la loi, de nombreuses mesures sectorielles ont été créées ou renforcées : prescriptions de massif, UTN, construction en continuité, taxe sur les remontées mécaniques (RM) et redevance ski nordique, obligation de conventionnement avec les collectivités territoriales pour les opérateurs d'aménagements touristiques. Il est à relever que pour ce qui concerne les remontées mécaniques, une nouvelle fois, la loi nationale s'est imposée : ces remontées sont considérées comme un mode de transport en commun, imposant des contraintes décalées des réalités qui entravent l'efficacité des conventionnements et ne favorisent pas la transparence (cf. note particulière n°6 -transports publics en montagne).

⁸ Interview de Louis Besson dans « Montagne leader » - Août 2010.

Rapport

Dès l'origine, une question a fait débat, celle de la création d'un « code de la montagne ». La loi de 1985, suite aux débats parlementaires, a cherché à regrouper en son sein toutes les dispositions qui s'appliquaient spécifiquement à la montagne (ce qui explique l'inflation du nombre d'articles passés de 51 à 102 entre le projet de loi déposé et la loi adoptée). Si, rapidement, les évolutions de la législation, notamment dans le domaine de l'urbanisme et dans celui de l'environnement, ont fait la loi se vider de ses dispositions au profit des codes « techniques », la revendication rémanente de la création d'un code de la montagne, d'un « code-miroir » à tout le moins, a abouti à la reconnaissance de son principe par la loi de modernisation agricole de 2006, mais est restée sans application jusqu'à ce jour, au grand regret de nombreux acteurs locaux⁹ qui font de ce code la consécration de la spécificité montagne.

Bien plus important, aux yeux de la mission, est l'absence de tout outil, aussi bien par massif ou national, de collecte et de traitement des données pertinentes par territoires, comme l'absence d'outils de suivi, d'observation et d'analyse des effets des politiques menées et des dispositions adoptées. Si l'ANEM joue un rôle de soutien technique incontestable, elle n'a ni les moyens, ni l'indépendance scientifique, indispensables à un tel exercice. Quant à l'Institut de la montagne, dont on pouvait penser qu'il remplirait cette mission, il n'a été créé qu'en 1999, ne monte que peu à peu en puissance et présente une dimension nettement alpine¹⁰.

L'une des conséquences de cette absence d'outil d'observation est que l'article 102 et dernier de la loi aux termes duquel « Le Gouvernement déposera chaque année devant le Parlement un rapport sur l'application de la présente loi et sur les mesures spécifiques qui auront été prises en faveur de la montagne. Ce rapport sera également transmis au Conseil national de la montagne » n'a jamais été mis en œuvre, et que son rappel surprend les acteurs y compris ceux qui seraient en charge de la coordination nationale.

1.3. Depuis 1985 : une loi souvent modifiée, remaniée en 2005, rattrapée par les évolutions du droit commun

Des 102 articles de la loi initiale, 37 ont été abrogés depuis, essentiellement par réintégration dans les codes de droit commun au point de rendre difficilement lisible la version actuelle.

30 modifications législatives sont intervenues entre le 19 août 1986 (date de la première modification) et le 16 juillet 2006 (date de la dernière modification à ce jour).

Une recherche menée par la mission sur le site Légifrance.gouv.fr identifie que, depuis 1990, le mot « montagne » est cité dans le titre de 4 lois, 14 décrets et 1 ordonnance. Ce mot apparaît dans 250 articles de 21 codes, par ordre décroissant : rural (54), sport (48) urbanisme (26), environnement (25), collectivités territoriales (25), forestier (21) tourisme (17)... (CF. Annexe 7).

Le premier toilettage de la loi a été mené à l'occasion de l'adoption de la loi d'orientation pour l'aménagement et l'aménagement du territoire du 4 février 1995.

⁹ Au point d'assurer eux même le recatement des textes législatifs et réglementaires concernés, ainsi que l'a fait en 2010 l'association pour le développement économique de la Haute-Durance dans un document de près de 400 pages.

¹⁰ Créé le 23 juillet 1999 en Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire, l'Institut de la Montagne est le fruit d'un positionnement sur la thématique « montagne » du département de la Savoie et de la ville de Chambéry auquel l'université de Savoie a contribué pleinement. Il est installé dans ses locaux depuis 2008 et est financé, au principal par les deux départements de Savoie et la région Rhône-Alpes. Il n'a été cité par aucun des interlocuteurs rencontrés dans les autres massifs.

Rapport

Mais c'est l'adoption de la loi sur le « développement des territoires ruraux » (DTR) du 23 février 2005 qui a entraîné un profond remaniement de la loi de 1985. La loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 a également emporté des conséquences significatives sur le soutien à l'agriculture de montagne.

La loi DTR a consacré un titre entier de 27 articles à la montagne. Ce fut le compromis retenu entre les tenants de l'écriture symbolique d'une nouvelle loi montagne et ceux considérant, qu'à l'exception des zones de sports de neige, la dimension rurale (c'est-à-dire de faible densité et de services publics ou privés distants) l'emportait pour une partie importante de la montagne en France.

Cette loi DTR a acté que le droit commun qui a connu de fortes évolutions depuis 1985, avait rattrapé et englobé les dispositions « montagne » en matière d'urbanisme, de protection de l'environnement, d'agriculture. Sur ce dernier point, ce n'est plus, depuis longtemps, la loi montagne qui trace la voie mais l'Union européenne. Ce qui marque un succès de la loi de 1985 qui disposait dans son article 2 : « Le Gouvernement s'attache à promouvoir auprès de l'Union européenne et des instances internationales compétentes la reconnaissance du développement durable de la montagne comme un enjeu majeur. A cet effet, il peut proposer toute action ou initiative pouvant concourir à cet objectif ».

En conclusion, la loi de 1985 est, aujourd'hui, plus une loi de référence identitaire, avec une réelle dimension mythique qu'un outil pour mener des politiques adaptées et mettre en œuvre des mesures spécifiques. La mission a constaté à l'occasion de ses nombreux entretiens que beaucoup d'acteurs ignorent qu'elle est, pourtant, toujours le support législatif de dispositions spécifiques encore en application tels que les outils d'identité et de gouvernance de massif.

La difficulté de mise en œuvre de la loi montagne a souvent été identifiée comme le produit de la confrontation contradictoire de deux ambitions, le développement des activités économiques d'une part et la protection de l'environnement d'autre part, ou encore de la difficulté de concilier aménagement et environnement en montagne¹¹.

Rappelons pourtant que, rapporteur en 1982 de la commission d'enquête sur la situation de l'agriculture et de l'économie rurale dans les zones de montagne¹², M. Louis Besson déclarait : « qu'il n'est pas (aujourd'hui) une présence plus menacée que celle de l'homme et qu'il n'existe pas de plus grand danger pour l'espace montagnard que sa dépopulation. La politique du milieu montagnard doit donc privilégier le maintien ou l'augmentation de ses activités »¹³.

Cette approche opposant aménagement et développement à protection des sites et de la biodiversité, encore fréquente parmi les acteurs, masque des évolutions bien réelles de la perception par ceux-ci des mutations en cours.

¹¹ Sonia Bonnevaux : « La « loi montagne » ne vise pas spécifiquement à protéger les milieux naturels. C'est une loi cadre qui régit toutes les activités humaines en montagne. Elle amende donc tous les codes : code de l'urbanisme, code rural, etc. et comporte des dispositions dans de nombreux domaines : agriculture, gestion des forêts, équipements touristiques, énergie. Mais la loi est surtout connue pour ses dispositions relatives à l'urbanisme qui ont par ailleurs engendré de nombreux contentieux. ».

¹² Dont le rapport, largement discuté par les acteurs des territoires de montagne pendant 3 années, débouchera sur la loi de 1985.

¹³ Extrait tiré de J P Henry dans « l'avenir de la montagne » op. cité dans la bibliographie.

2. Un bilan contrasté

Le bilan de la Loi Montagne est un exercice récurrent depuis le rapport « d'information Assemblée nationale (Patrick Ollier) » de juillet 1991, suivi en 2000 de « l'évaluation de la politique de la montagne » par le Commissariat général au Plan et, en 2002 du rapport d'information du Sénat « bilan de la politique de la montagne et en particulier de l'application de la loi de 1985, de son avenir et de ses nécessaires adaptations ». La loi DTR de 2005 elle-même a été précédée d'un important travail de même nature menée par l'ANEM, complété en 2007 par un colloque sur le réchauffement climatique et ses conséquences (cf. annexe 3 sur les propositions des rapports récents sur la montagne). Parallèlement, le livre Blanc des Alpes en 2005 et les schémas interrégionaux d'aménagement et de développement de massif en 2006 ont tous procédé à un diagnostic économique, sociologique, démographique et environnemental, qu'il serait vain de répéter.

Pour autant, ainsi que cela a été déjà signalé, un bilan quantitatif précis est un exercice tout simplement impossible, du moins dans le délai imparti à la mission : les différents travaux précédents évoqués sont rarement chiffrés et les données statistiques pertinentes quasi absentes : si des éléments quantitatifs existent ponctuellement généralement par massif et concernant l'action d'un service sur des périodes toujours très inférieures à la durée d'application de la Loi montagne, la mission n'a pu en effet déceler aucun lieu de synthèse des données qui caractérisent l'économie, l'aménagement ou l'environnement en montagne et leurs évolutions depuis 25 ans.

Aussi la mission a-t-elle fait le choix de ne pas se lancer dans une tentative de bilan exhaustif des 102 articles de la loi initiale mais, profitant de son statut d'observateur « extérieur » au milieu montagnard, à la différence de la plupart des exercices antérieurs, d'arrêter son constat sur l'appréciation par l'ensemble des acteurs actuels concernés de la validité des principes et des objectifs consacrés par la loi montagne, des effets de leur mise en œuvre et de son actualité dans les massifs.

Aux termes de son analyse, de la compilation des travaux existants et des témoignages reçus, le bilan fait par la mission de la loi montagne s'articule autour de trois constats :

- ◆ les objectifs fixés à l'article 1^{er} de la loi ont été globalement atteints
- ◆ mais son ambition initiale s'est rapidement essoufflée
- ◆ et le quotidien des massifs lui échappe désormais largement.

2.1. Des objectifs perçus en montagne comme globalement atteints

S'il n'est pas facile, pour les raisons sus-évoquées, d'objectiver précisément le constat et si nombre d'interlocuteurs sur le terrain sont incapables de citer les objectifs précis et les dispositions détaillées de la loi montagne, initiale et modifiée, l'attachement réel qu'ils lui portent pourtant tient sans doute au rôle qu'ils lui attribuent dans les évolutions de ces dernières années pour les territoires de montagne que la plupart jugent positives. Beaucoup ont le sentiment que l'on vit mieux en montagne aujourd'hui qu'il y a 25 ans et, malgré les discours convenus, mieux aussi que dans bien d'autres territoires français.

2.1.1. La reconnaissance de l'identité montagne et la pertinence de l'échelle massif

C'est pour beaucoup l'apport majeur de la loi. Malgré l'extrême diversité des massifs et des territoires au sein même de ces massifs, la revendication d'une communauté de destin reste forte, dont la loi montagne est en quelque sorte toujours le garant. C'est également la loi qui, notamment par les instances spécifiques qu'elle leur a reconnu et la déconcentration à leur profit de certaines procédures (UTN) a ancré et conforté l'approche massif, reconnaissant ainsi la complémentarité des piémonts et des zones de montagne, et permettant de dégager des moyens mutualisés supplémentaires au bénéfice de ces territoires, consacrés par des conventions interrégionales de massif voire, depuis 2006, des programmes opérationnels spécifiques.

2.1.2. Des territoires à nouveau attractifs

Après des décennies d'exode rural, l'ensemble des massifs bénéficie aujourd'hui, à quelques exceptions près, d'une inversion démographique¹⁴. Si cette tendance est également le fait de l'ensemble de l'espace rural métropolitain, elle est plus marquée en montagne. Les raisons de l'implantation de nouvelles populations d'origine urbaine sont diverses : desserrement des grandes agglomérations (Grenoble, Toulouse..), installation de jeunes « retraités », actifs faisant le choix d'habiter leur résidence secondaire, salariés ou professions libérales bénéficiant d'horaires aménagés... Bien qu'encore mal connu dans le détail¹⁵ et à l'origine de nouvelles problématiques (sur le prix et la disponibilité du foncier, le financement des services publics, les transports..), ce phénomène illustre indéniablement une attractivité forte, même si elle est inégale, de ces territoires plus facilement accessibles (désenclavements autoroutier par l'A51 et l'A75) et la reconnaissance d'une parité sinon égale pour le moins proche des conditions de vie de la moyenne des autres régions. Le rattrapage « de la parité des revenus et des conditions de vie entre la montagne et les autres régions » était un des objectifs visés dès l'article 1 de la loi. Si quelques territoires de montagne sont encore éloignés de la parité, d'autres se situent, aujourd'hui, au-dessus de la moyenne dans les classements nationaux¹⁶.

2.1.3. Des espaces naturels protégés

Si certains reprochent une sanctuarisation excessive, tandis que d'autres regrettent l'absence de protections réglementaires d'espaces plus importants, un consensus est partagé sur le fait que l'essentiel des espaces montagnards les plus sensibles et les plus caractéristiques de l'originalité des écosystèmes et des paysages de la montagne française est aujourd'hui protégé (dans les cœurs des parcs nationaux, les réserves naturelles, les sites classés et autres zones de protection diverses). De façon plus globale, bien que les modalités de l'aménagement soient toujours âprement discutées, le partage entre les espaces naturels protégés et ceux qui sont aménagés ou aménageables est à peu près stabilisé : les projets touristiques qui étaient projetés et mis en œuvre au moment de la publication de la loi n'ayant plus cours aujourd'hui, leurs défenseurs d'alors admettent plus facilement l'intérêt de protéger les espaces correspondants. Il faut souligner à cet égard que sur les 46 parcs naturels régionaux, 21 sont situés dans les massifs¹⁷. Ce sont des outils partenariaux alliant la

¹⁴ Source INSEE.

¹⁵ Si des éléments quantitatifs sont fournis par les enquêtes de recensement de l'INSEE, peu de données qualitatives existent sur un phénomène pourtant essentiel pour comprendre la vie de la montagne française aujourd'hui : la mission ne peut que recommander que des enquêtes spécifiques soient diligentées pour éclairer cette donnée importante pour orienter l'action publique.

¹⁶ Etudes INSEE régionalisées

¹⁷ Dont 8 dans le Massif central, 7 dans les Alpes, 2 dans les Pyrénées et les Vosges, 1 dans le Jura et la Corse.

Rapport

recherche du développement économique local avec la protection des milieux naturels et des paysages et par là même, respectueux de son esprit, entre protection et développement.

Ajoutons que sur 9 parcs naturels nationaux (PNN), 6 sont situés en zones de massifs (c'est le cas de 5 des 6 parcs métropolitains).

2.1.4. La pression des unités touristiques nouvelles (UTN) maîtrisée

Bien que l'obligation d'une autorisation spécifique pour les projets touristiques en montagne ait été introduite dès 1977 à travers la « directive montagne », c'est à la loi de 1985 qu'est attribuée généralement la procédure des « UTN ». Celle-ci a déconcentré la procédure au niveau du massif, introduit un lieu d'expression des élus locaux et augmenté les seuils de déclenchement de la nécessité de l'autorisation. Si ce dispositif a toujours été très critiqué par ceux qui en ont subi les effets, un consensus se dégage sur les effets plutôt positifs qui en ont résulté sur la régulation du développement de « l'or blanc » dans les années 80 et 90, par comparaison avec certains errements précédents. Stricto sensu, les refus ont été rares (cf. note particulière n° 5 sur les UTN) mais la régulation s'est exercée par des allers et retours pour les dossiers les moins étayés : des hypothèses de développement trop optimistes, des finances communales pas assez robustes et trop sollicitées mais aussi des atteintes excessives aux espaces naturels ont souvent été pointées par le représentant de l'État, conduisant à amender les projets. Les contreparties de protection parfois demandées n'ont pas toujours abouti.

2.1.5. Une agriculture de montagne toujours vivante

Le maintien de l'agriculture de montagne n'était pas spécifiquement visé dans les objectifs figurant à l'article 1^{er} de la loi, mais son intérêt général était expressément reconnu comme « activité de base de la vie montagnarde [...] par sa contribution à l'emploi, à l'entretien des sols et à la protection des paysages » (article 18). De plus, dès son article 2, la loi indique que « Le Gouvernement s'attachera à obtenir de la Communauté européenne la prise en compte des objectifs de la présente loi dans les décisions de politique agricole et d'action régionale, notamment lors de la définition des règlements de l'organisation des marchés, de la fixation des prix agricoles et de la gestion des fonds structurels ».

La loi montagne de 1985 et ses textes d'application reprennent d'ailleurs à leur compte les critères agricoles du classement en zone montagne issus des textes antérieurs de la directive communautaire de 1975. Au prix d'un soutien qui ne s'est jamais démenti (cf. note particulière n° 2 sur le bilan agricole, pastoral et forestier de la loi), le bilan est en la matière, ainsi que le qualifie en 2008 le député P. Morel-à-l'Huissier, « globalement positif »¹⁸. Comme pour l'ensemble du territoire national, le poids relatif de l'agriculture a considérablement diminué dans les massifs en 25 ans, mais le nombre d'exploitations agricoles professionnelles diminue moins vite en montagne (-25 % entre 1988 et 2000) qu'en plaine (-31 %), et la déprise n'y est pas significative sauf dans les Vosges. Le taux de remplacement des agriculteurs partant à la retraite par des jeunes est, souvent, meilleur en montagne, tout particulièrement là où les agriculteurs ont su faire valoir collectivement les atouts de leur territoire et de la qualité de leurs produits : ce taux atteint jusqu'à 1 pour 1 dans certaines zones du Jura. Enfin, les alpages et les estives ont été maintenus grâce à une attention constante portée aux systèmes pastoraux.

¹⁸ Rapport P. Morel-à-l'Huissier, député, sur le bilan de la politique agricole et forestière en montagne – 2008.

2.2. Mais une ambition initiale rapidement essoufflée

La grande ambition des « pères » de la loi montagne, affirmée à plusieurs reprises dans la loi, à la fois comme objectif et comme droit n'a pas, ou très peu, connu d'application : le « droit à la différence », « par un effort particulier de recherche et d'innovation », « l'adaptation, au niveau national comme à celui des régions et des massifs, des dispositions législatives ou réglementaires et des autres mesures de portée générale lorsque les particularités de la montagne le justifient » et l'adaptation des « dispositions relatives au développement économique, social et culturel et à la protection de la montagne à la situation de chaque massif ou partie de massif ». Elle n'a pas été reprise à leur compte par les acteurs et est restée lettre morte.

Les sites qui ont expérimenté des montages économiques originaux, des aménagements atypiques sont très peu nombreux mais ils ne se sont jamais aventurés au-delà du droit commun réglementaire comme la loi en ouvrait la possibilité.

2.2.1. Les décalages entre le texte et l'ambition

L'ambiguïté est, il est vrai, présente dans le texte lui-même (voir note particulière n° 1 sur les institutions spécifiques).

La loi parle d'autodéveloppement, de droit à l'adaptation des normes et à l'innovation, c'est-à-dire de la possibilité de générer de la dérogation au droit commun. Mais en ne prévoyant aucune procédure pour en permettre l'émergence et l'application, elle en laisse le monopole de l'initiative à l'Etat lui-même. En effet, les instances spécifiques conçues pour représenter les territoires de montagne, au niveau national comme à celui du massif, n'ont qu'un rôle consultatif et ne sont pas en position de concevoir, promouvoir et encore moins imposer un cadre normatif propre à ces espaces. Il est compréhensible de penser que, dans le contexte des débats de l'époque sur la portée de la décentralisation quant à l'équilibre des pouvoirs, les concepteurs de la loi n'aient pu aller au bout de leur projet initial et de sa cohérence.

Par ailleurs, bien qu'elle dispose dans son article 1, article fondateur, « [que la démarche de développement local dite démarche d'autodéveloppement ... comporte ...] le soutien prioritaire des programmes globaux et pluriannuels de développement engagés de manière coordonnée par les collectivités locales ... au niveau intercommunal et des petits pays », la loi met la commune au cœur du dispositif. Ainsi, c'est avec la commune, compétente depuis la décentralisation en matière d'urbanisme, que les opérateurs doivent conventionner. Elle est la destinataire principale des taxes sur les remontées mécaniques (et donc de son utilisation à des fins de promotion), comme de la redevance sur le ski de fond. Il est probable qu'en revendiquant d'être les autorités organisatrices du développement touristique dans la loi pour la montagne de 1985, les parlementaires et les élus notamment des communes supports de stations aient endossé de lourdes responsabilités dont ils n'avaient certainement pas perçu toutes les conséquences politiques, économiques et sociales. La faiblesse de ce niveau de pouvoir territorial pour conduire des projets de développement solides et maîtrisés, l'insuffisance de son périmètre, la faiblesse des moyens financiers mobilisables, et en conséquence son déficit fréquent de compétences et d'expertise¹⁹, l'étroitesse des marges de manœuvre d'acteurs isolés, peu coordonnés, face à des opérateurs bien mieux équipés, sont à la source des difficultés souvent pointées mais jamais réellement traitées. Depuis 25 ans l'aménagement des massifs a payé un lourd prix pour ce morcellement institutionnel.

¹⁹ Cf. rapport sur la gouvernance des stations de montagne en France : les spécificités du partenariat public-privé. Françoise Gerbeaux, Emmanuelle Marcelpoil, 2006.

Rapport

Les moyens financiers et humains mobilisés apparaissent également en décalage par rapport à l'ambition affichée. Le fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne (FIAM) destiné dans l'esprit des législateurs à promouvoir l'autodéveloppement du potentiel humain, naturel et économique de l'espace montagnard en cofinçant des actions d'assistance technique, de recherche appliquée, d'analyse socio économique des massifs et de diffusion des expériences et techniques adaptées au milieu montagnard n'a pas joué le rôle de levier attendu. N'entraînant qu'une mobilisation inégale des acteurs locaux²⁰, un partenariat faible et peu de débats locaux (le comité de massif était consulté sur les projets instruits par les commissaires de massif), ce fonds, pauvrement doté et très vite budgétairement réduit, a fini par être fondu dans le FNADT en 1995.

Les deux dispositions financières liées aux pratiques sportives semblent également avoir atteint leurs limites. La taxe sur les remontées mécaniques dont on ne connaît pas l'emploi réel (tant la loi le rend diffus) n'est pas suffisamment fléchée vers les pratiques sportives. La redevance « ski de fond » après avoir contribué au développement et à l'entretien des pistes et sites « nordiques » n'est plus en capacité de couvrir les charges supportées par les opérateurs. Enfin, si les dispositions en matière de secours sur les domaines skiables ont permis d'alléger la charge publique il demeure plus largement qu'une révision générale des dispositifs (coordination, formation et financement...) relatifs aux secours en montagne semble souhaitable. (Cf. note particulière n° 4 sur les pratiques physiques et sportives). Enfin, au-delà de la loi, si les CPER disposaient de « volets montagne », il a fallu attendre 2000 pour les premières conventions de massif et surtout la génération des fonds structurels 2000-2006 et 2007-2013 pour consacrer la dimension interrégionale des moyens financiers Etat-Régions-Europe au bénéfice de ces territoires.

Quant aux commissariats de massif, auxquels la loi ne fait d'ailleurs pas référence bien que sa mise en œuvre repose largement sur leurs épaules, leur fragilité initiale, qui ne s'améliorera pas vraiment au cours des années malgré le décret intervenu en 2004 pour leur donner, enfin, une existence juridique, ne les met pas réellement en mesure d'assumer à eux seuls le portage du dispositif et l'entretien de sa dynamique (cf. note particulière n°1 sur les institutions spécifiques).

2.2.2. Les acteurs eux-mêmes n'ont pas assumé leur part de responsabilités

Les montagnards revendiquaient le droit d'assurer par eux-mêmes un développement adapté à la spécificité de leurs territoires. La loi montagne le leur reconnaissait. Ils ne l'ont que faiblement exercé. Et l'État ne les y a pas aidés.

Alors que la loi prévoyait sa réunion « au moins une fois par an », le Conseil National de la Montagne n'a été réuni que de façon erratique par les Premiers ministres successifs, et sur des ordres du jour et des modalités de débats (voir note particulière n°1 sur les institutions spécifiques) qui ne lui ont jamais permis d'assurer le rôle qu'imaginaient ses concepteurs, laissant de facto à l'ANEM la fonction de veille, d'analyse et de proposition qui auraient dû lui revenir. Par ailleurs, malgré les nombreux rapports, aucun des bilans annuels que prévoyait la loi n'a jamais été rendu, que ce soit celui sur l'application même de la loi et sur les mesures spécifiques prises en faveur de la montagne, déposé en principe chaque année devant le parlement et transmis au CNM (article 102), celui sur les programmes annuels d'investissements dans les massifs (article 6), ou celui, présenté en principe chaque année devant le CNM et les comités de massifs rendant compte des mesures prises par l'État en faveur des commerçants et artisans installés en zone de montagne (article 58).

²⁰ Au bout de 6 années de fonctionnement, le bilan établi par la DATAR en 1991 établit que les collectivités locales n'étaient maîtres d'ouvrage que de 17 % des opérations, les associations participant le plus largement aux opérations réalisées (pour 47 %). Bilan des 6 années d'application du FIAM. CNM. 1991.

Rapport

Au niveau local, sauf exception, les acteurs locaux ne se sont pas saisis, ou très peu, des opportunités ouvertes par la loi, initiale ou modifiée. Il n'existe à ce jour aucune entente constituée entre régions et le GIP récemment constitué dans le Massif central, seul exemplaire de ce type à la connaissance de la mission, ne porte pour le moment que des projets d'étude. Aucun des interlocuteurs rencontrés n'a été en mesure de donner à la mission des exemples précis et concrets de prescriptions particulières de massif ou même de simples projets en la matière. Et les rares exemples qui existent, sous forme de directives territoriales d'aménagement (DTA des Alpes Maritimes et projet de DTA des Alpes du Nord), ont été conduits à l'initiative de l'État. Les instances locales, malgré les indéniables progrès réalisés récemment sous l'impulsion des conventions interrégionales de massif et des programmes opérationnels, n'ont toujours pas atteint la maturité de l'auto-gouvernance et fonctionnent essentiellement pour mettre en œuvre des procédures législatives (UTN, classement de sites..) ou valider des répartitions financières.

Qu'est devenu le droit à l'expérimentation ? Où sont les espaces laboratoires ? Aucune réalisation n'a été signalée à l'attention de la mission.

Si la montagne a progressé, c'est dans le droit, les procédures et le cadre communs sans que ni l'État, ni les collectivités locales ne soient en mesure (ou aient l'envie ?) d'imaginer et d'imposer des modes de développement locaux spécifiques, comme la loi les y invitait.

2.2.3. Le système, depuis, a perdu en cohérence et en lisibilité et, conséquemment, en efficacité

La simplicité apparente de la loi n'a pas résisté aux faits. Les massifs ont évolué chacun de leur côté, l'unité de discours dissimulant mal une extrême diversité des territoires « de montagne ». Aucun d'entre eux n'a réellement été en mesure de promouvoir des projets solidaires à l'échelle du massif ou d'une de ses parties et, malgré un nombre impressionnant de rapports, réflexions et colloques, les acteurs locaux peinent à construire un modèle économique satisfaisant pour prendre la suite de celui de l'« or blanc » des années 1960. Seule l'émergence progressive des régions (qui n'étaient pas même citées dans la loi) a permis, inégalement, un début d'approche stratégique.

Non pas une, mais des montagnes

L'extension des massifs ou leur regroupement, sans doute justifiés, ont fait perdre en cohérence et en unité :

- ◆ le Massif central peine à unifier des territoires de culture et de voisinages aussi différents que le Morvan, les stations du Puy-de-Dôme ou les montagnes de l'Ardèche, à lutter contre l'attraction des agglomérations à ses frontières (Bordeaux, Toulouse, Lyon) ;
- ◆ les Alpes du Sud n'ont finalement que peu de problématiques communes avec les Alpes du Nord et leur rapprochement en un seul massif fait d'une stratégie commune de développement et d'aménagement une quasi mission impossible ;
- ◆ les Pyrénées continuent de vivre en vallées séparées, transversales au massif.

La mission a constaté que les riches informations recueillies et traitées par la direction générale des collectivités locales (DGCL) du ministère de l'intérieur pour le calcul des ces deux dotations n'étaient pas utilisées pour fournir des données chiffrées favorisant une meilleure connaissance des réalités en les croisant avec les perceptions, souvent pertinentes mais plus approximatives, qu'en ont les acteurs. Pourtant, à partir de données transmises à la mission par la DGCL, quelques traitements, menés de manière artisanale vus les délais et les moyens disponibles, démontrent l'utilisation qui pourrait être faite de ces bases de données.

Rapport

Un traitement des informations concernant la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) – départements confirme les très fortes disparités, non seulement entre massifs mais, parfois plus encore, au sein d'un même massif. Ainsi, dans les Alpes, sur les 5 départements situés en totalité en zone de massif, deux sont considérés comme urbains pour le calcul de la DGF (Isère et Haute-Savoie), les trois autres ruraux ; la densité de population dépasse 150 habitants/km² dans les deux premiers départements mais n'est que de 22 et 23 dans les Alpes-de-Haute-Provence et les Hautes-Alpes ; le taux de résidences secondaires rapportées aux logements acquittant la taxe d'habitation qui n'est que de 10 % en Isère, atteint 45 % dans les Hautes-Alpes et 40 % en Savoie, confirmant ainsi les tensions sur le foncier alors que les résidences secondaires connaissent une faible utilisation ; le potentiel financier par habitant se situe autour de 500 € dans les Alpes-de-Haute-Provence et les Hautes-Alpes et autour de 650 dans les trois autres départements ; enfin, alors que la voirie de montagne ne représente que 44 % de la voirie totale en Isère, le taux varie entre 86 et 100 % dans les quatre autres départements.

S'il n'a pas été matériellement possible à la mission de chiffrer le montant de la solidarité nationale vis-à-vis des territoires de montagne, la dotation de financement minimum de la DGF, par exemple, varie entre 9 000 et 11 000 k€ pour la Savoie, les Alpes-de-Haute-Provence et les Hautes-Alpes alors qu'elle est nulle pour l'Isère et la Haute-Savoie. Elle atteint 17 000 k€ en Lozère, 15 000 dans le Puy-de-Dôme et la Creuse, les plus hauts niveaux en métropole. (Cf. Annexe 10).

Les différences de tailles et d'enjeux engendrent des fonctionnements institutionnels très différents. A l'évidence, et peut-être encore plus aujourd'hui qu'hier, la montagne n'est pas une mais plurielle et, en conséquence, un discours pertinent unique devient de plus en plus difficile à tenir.

Les limites de la gouvernance et de la solidarité locales

Pour les raisons ci-dessus rappelées, les débats des comités de massifs sont trop souvent réduits au partage des subsides et à l'expression de revendications adressées à l'État. Le fonctionnement de ces instances est resté figé malgré le poids supplémentaire donné aux élus locaux et n'a pas permis une meilleure adaptation aux évolutions des réalités. D'autres acteurs ont émergé (associations de défense de l'environnement, résidents secondaires, nouveaux retraités installés dans les massifs ...) qui, sans réelle possibilité d'expression institutionnalisée, n'enrichissent pas les débats de leurs compétences, expertises et force de proposition, voire n'ont d'autre moyen de peser sur les choix que le recours à la voie contentieuse, soumettant ainsi les projets d'aménagement à une instabilité juridique (et donc à des délais croissants) regrettable.

Malgré les discours récurrents, l'ambition initiale des pères fondateurs et les travaux d'associations telles que l'ANEM, on ne peut que constater une absence générale de solidarité entre et même au sein des massifs. Les intercommunalités n'y sont pas plus développées voire plutôt moins qu'en plaine, les schémas de cohérence territoriale (SCOT) peu nombreux, les projets de vallées amont-aval encore balbutiants et chaque massif ignore largement son voisin.

Un modèle économique en panne

Malgré un important travail de réflexion sur le sujet et d'encourageantes initiatives locales, un – ou des - modèles économiques maîtrisés de développement adaptés à la montagne d'aujourd'hui n'ont pas émergé, qui puissent se substituer ou compléter celui, façonné par l'économie du ski, sur lequel la loi de 1985 s'est largement construite, sous l'impulsion d'élus majoritairement issus du massif des Alpes du Nord. Des questions centrales, comme la pluriactivité, ne sont toujours qu'imparfaitement résolues. La diversification, antienne récurrente des débats sur le sujet, explorée avec imagination par de nombreux élus locaux, trouve rapidement ses limites si elle n'est pas accompagnée et soutenue par une politique de communication, promotion, organisation de transports, adaptation de l'offre d'hébergement et de services pour le moins à l'échelle des massifs. L'agriculture, dépendante des aides européennes, reste, sauf exception, d'une grande fragilité, accrue aujourd'hui par la consommation urbaine de foncier qui porte généralement sur les meilleures terres, plates et facilement accessibles, c'est-à-dire les plus productives.

2.3. L'essentiel de la vie quotidienne dans les massifs ne relève pas de la loi montagne

La plupart des dispositions de la loi initiale sont peu à peu retournées dans les différents codes (urbanisme, rural, construction et habitation, environnement, collectivités territoriales, sécurité sociale...). Une partie d'entre elles est même devenue le droit commun appliqué désormais à l'ensemble du territoire : limitation de la construction en discontinuité, protection des terres agricoles et, plus encore, protection de l'environnement, dans laquelle la loi était pionnière, et qui relève aujourd'hui d'autres textes applicables à l'ensemble du territoire national.

L'activité la plus soutenue dans les territoires de montagne, l'agriculture, relève pour l'essentiel, de la politique agricole commune (PAC). En la matière, les dispositions spécifiques, souvent imaginées et expérimentées dans ces zones (comme les indemnités compensatoires de handicaps naturels, ou les aides aux bâtiments d'élevage) ont parfois été étendues à l'ensemble du territoire, donnant l'impression d'une dilution de la spécificité montagnarde.

Les différents zonages intervenus au cours des deux dernières décennies, qu'il s'agisse des multiples périmètres de protection ou des zonages de « handicaps » tels les zones de revitalisation rurale, ont une application non différenciée, territoire de montagne ou non et ne concernent pas la totalité des territoires de montagne (cf. annexe 8).

L'expression de la solidarité nationale à l'égard des territoires de montagne ne relève pas de la loi montagne mais de dispositifs et de critères qui lui sont étrangers. Il en est ainsi des majorations de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et de la dotation globale d'équipement (DGE) dont bénéficient les collectivités situées en zone classée montagne²¹. Il en est également ainsi de la dotation « cœur de parc » créée par la loi du 14 avril 2006 sur les parcs nationaux qui concerne principalement des territoires de communes situées en zone montagne.

²¹ S'il n'a pas été matériellement possible à la mission de chiffrer le montant de la solidarité nationale vis-à-vis des territoires de montagne, la dotation de financement minimum de la DGF, par exemple, varie entre 9 000 et 11 000 k€ pour la Savoie, les Alpes-de-Haute-Provence et les Hautes-Alpes alors qu'elle est nulle pour l'Isère et la Haute-Savoie. Elle atteint 17 000 k€ en Lozère, 15 000 dans le Puy-de-Dôme et la Creuse, plus hauts niveaux en métropole. (Cf. Annexe 10).

Rapport

Un travail systématique, bénéficiant du soutien des services concernés permettrait de présenter un tableau chiffré précis des réalités diversifiées et des flux financiers entre la nation et les territoires de montagne, comme au sein des massifs entre les différentes collectivités. Un tel travail donnerait une base objective aux débats à mener sur une éventuelle refondation du pacte passé alors entre la nation et ses montagnes à l'occasion de la loi de 1985.

Les territoires de montagne bénéficient, également, de financements divers via le FEOGA ou les programmes InteReg, en sus des programmes opérationnels spécifiques et, depuis 2006, des financements européens des volets « massif » des conventions interrégionales. Les flux financiers en faveur de ces territoires existent donc toujours mais ils sont morcelés et répondent à des règles d'attribution diverses. Ils sont tous hors « la loi montagne » et sans visibilité spécifique, faute d'un quelconque exercice de consolidation.

En conclusion, les problématiques les plus aigües en 1985 ont, globalement, trouvé une solution à l'avantage des territoires de montagne. Il est probable que la loi montagne a largement contribué à la prise de conscience de ces problématiques par l'ensemble des acteurs locaux et la Nation toute entière. Il est moins certain que leur résolution soit à mettre à son seul crédit. Progressivement les dispositions de la loi se sont diluées dans le droit commun, au point de rendre « inutile » sa modification : ce fut le choix retenu à l'occasion de l'élaboration de la loi DTR de 2005. Ce choix a été confirmé lors de l'adoption de celle de 2006 sur les parcs naturels (date de la dernière modification de la loi montagne).

Malgré l'ambition affichée, la loi n'a pas été le vecteur de la responsabilisation des acteurs et de leur capacité à définir localement les stratégies et les moyens de leur développement. Peut-elle le faire à l'avenir, alors même que les territoires de montagne doivent faire face à de nouveaux enjeux, de plus en plus diversifiés ?

3. Les enjeux pour demain

Les territoires de montagne sont aujourd'hui dépourvus des bases de données et des informations synthétiques et pertinentes dont ils auraient besoin pour maîtriser pleinement leur développement. Mais le problème le plus lourd qu'ils ont aujourd'hui à résoudre est de déterminer le *modus operandi* adapté pour conduire cette démarche de développement. Les contradictions de la loi montagne en la matière doivent être impérativement résolues, alors même que les enjeux actuels sont bien différents de ceux de 1985 et exigent des choix et des décisions rapides et efficaces.

En un quart de siècle, de nombreux facteurs de la réalité montagnarde ont en effet évolué, non seulement dans les faits, mais plus encore dans la perception qu'en ont les acteurs. Cette perception est une dimension essentielle pour imaginer et construire l'avenir à court, moyen et long terme de ces territoires. Dans le présent rapport il n'a pas été cherché à identifier toutes les réformes techniques souhaitables, ce dont se sont déjà chargées de nombreuses instances²², mais à tracer les pistes d'une évolution possible du mode de gouvernance et de gestion de ces espaces, les plus aptes justement à porter et mettre en œuvre les réformes nécessaires.

²² Même si les notes particulières reviennent sur certains points précis.

3.1. Des réalités qui ont profondément changé mais dont les perceptions, pour partie contradictoires, ne permettent pas de tirer toutes les conséquences

Sans qu'il soit besoin de s'y attarder, les fondamentaux de la spécificité montagnarde subsistent, qui structurent toute réflexion sur l'avenir de ces territoires : des handicaps économiques indéniables de surcoûts (construction, transports), un problème récurrent d'entretien des espaces se répercutant sur les risques naturels et le caractère des paysages montagnards mais également une rente touristique et même une attractivité résidentielle qui, plus que jamais, nécessitent la définition d'un équilibre entre développement et protection des espaces disponibles.

En revanche, le contexte tant factuel que politico-administratif a profondément changé au cours des dernières années, modifiant en profondeur les enjeux auxquels sont confrontés les territoires montagnards.

Il est également frappant de constater que la perception même que se font les acteurs locaux et nationaux de l'avenir de ces territoires a considérablement évolué dans le même temps. L'absence d'un système centralisé de recueil, de traitement et d'analyse des informations et statistiques sur les réalités constatées rend encore plus nécessaire la prise en compte de cette dimension : les perceptions morcelées et intuitives qu'ont de l'ensemble des territoires montagnards les différents acteurs rendent encore plus difficiles les échanges et débats, au-delà de l'affirmation commune et répétée de la « spécificité » montagnarde.

3.1.1. L'évolution profonde des réalités

De nombreux rapports analysant cette évolution des réalités, il est inutile de la développer dans le détail. Rappelons simplement les données les plus importantes auxquelles doivent, désormais, faire face ces territoires :

De l'exode rural à l'exode urbain²³

Si, après l'avoir tant espéré, les acteurs locaux ne peuvent que se réjouir de l'attractivité retrouvée de leurs territoires, force est de constater que ce nouvel "exode urbain" fait naître des problématiques inattendues et auxquelles il va falloir rapidement trouver des réponses. L'expansion des villes, les migrations des actifs urbains²⁴, des travailleurs frontaliers et des retraités (transformation des résidences secondaires en résidences principales) font émerger des exigences et des attentes nouvelles, propres à ces nouveaux « monturbains²⁵ », exigences parfois contradictoires (sanctuarisation du cadre et exigence de services urbains). Cette évolution renouvelle avec encore plus d'acuité la question foncière : après avoir subi la concurrence des stations, les espaces agricoles subissent désormais celle du mitage urbain, qui non seulement impacte durement l'équilibre déjà fragile, financier (hausse des prix des terrains disponibles) comme environnemental (malgré le principe de continuité), des territoires, mais également les conditions de survie des exploitations²⁶. Entre 2000 et 2007, la superficie agricole utilisée a régressé 5 fois plus vite en montagne (-10 %) que la moyenne nationale (-2 %).

La remise en cause du modèle économique français de station de ski

Sauf exception pour celles dont le domaine skiable s'étend jusqu'en haute altitude, quelle que soit leur taille, les stations de montagne sont aujourd'hui toutes confrontées à un ensemble de problématiques qui remettent en cause l'ensemble des fondamentaux sur lesquels l'exploitation de l'« or blanc » avait été conçue et mise en œuvre depuis plus de trente ans : vieillissement et volatilité de la clientèle, nouvelles pratiques et attentes des usagers, inadaptation du parc immobilier, concurrence croissante d'autres destinations touristiques, évolutions climatiques²⁷, sans parler de la récession économique et de la contraction des aides publiques nationales et européennes.

²³ Si ce phénomène concerne l'ensemble du territoire national, il emporte des conséquences particulières en montagne.

²⁴ Salariés « pendulaires » et salariés de quelques entreprises qui privilégient le cadre de vie comme critère d'implantation.

²⁵ Contraction de montagnard et urbain : néologisme créé par la mission en référence à « rurbain »

²⁶ Il est admis que la disparition d'un hectare de terres agricoles, plus facilement exploitables et plus rentables, en vallée entraîne *de facto* celle de 4 ou 5 hectares en altitude.

²⁷ M. Benniston, 2006, « Mountain weather and climate : a general overview and a focus on climatic change in the Alps », Hydrobiologia.

Rapport

Dans ce contexte, la procédure UTN (voir note particulière n°5), élément phare de la loi de 1985, apparaît quelque peu décalée et dépassée : d'une part, depuis le début des années 2000, la procédure a concerné beaucoup moins de dossiers ; d'autre part, parallèlement à l'augmentation des seuils, les opérations de développements touristiques se sont faites plus modestes et plus prudentes dans une situation économique plus tendue où la concurrence avec d'autres destinations touristiques s'est aiguisée sur une base économiquement très défavorable au tourisme de neige. Enfin, la procédure a également montré ses limites d'application face à l'évolution des services de l'État qui ont vu leur capacité d'ingénierie et de synthèse réduite, à la difficulté qu'il y a à suivre le cumul d'opérations successives et à l'ambiguïté de la caractérisation « touristique » des aménagements, source d'incertitude juridique. Il est frappant également de constater que beaucoup d'opérations, normalement autorisées, ne se sont jamais réalisées, faute d'aménageurs solvables décidés à s'engager en montagne.

Les mutations de l'agriculture

Si la loi de 1985 visait tout spécialement à protéger les terres agricoles des changements de destination dans les zones de « montagne à neige », elle n'avait pas anticipé le changement de destination provoqué par l'exode urbain. Celui-ci grignote les terres les moins escarpées des vallées, qui sont les plus rentables pour les exploitations agricoles. Les terres d'estive ne peuvent à elles seules permettre la survie de ces exploitations : la perte de terres disponibles pour l'agriculture en basse ou moyenne altitude entraîne *de facto* le délaissement des espaces d'altitude, leur retour à la friche puis à la forêt et, par voie de conséquence, une fermeture des paysages peu favorable au tourisme d'hiver comme d'été.

Jusqu'à présent, les exploitations agricoles de montagne « tiennent », c'est-à-dire gèrent encore une grande partie de l'espace, mais elles n'en connaissent pas moins les mêmes évolutions que dans le reste du territoire, évolutions dont les conséquences sont accentuées en zone de montagne, et dont il faut tenir compte : elles s'agrandissent, concentrent leurs efforts sur les seules terres mécanisables, ce qui les rend moins adaptées aux terrains pentus et, par suite, moins intéressées à l'entretien de l'espace ; elles se spécialisent dans des types d'élevage qui évitent d'avoir recours à trop de main d'œuvre, mais doivent quand même faire face à la nécessité d'assurer le gardiennage de troupeaux ; elles font vivre des familles qui aspirent aux mêmes services et aux mêmes conditions de vie que les citadins, comme l'ensemble des populations rurales d'ailleurs.

Enfin, si l'indemnité de compensation des handicaps naturels a permis de limiter la déprise en montagne, les situations restent profondément diverses, tant entre massifs²⁸ qu'au sein de ceux-ci²⁹, comme entre les différents types de productions telles que viande, lait ou cultures maraichères.

²⁸ Les producteurs laitiers du Jura avec leur pratique rigoureuse de labellisation de leurs fromages AOC reconnaissent sans difficulté gagner correctement leur vie ; ce qui n'est pas le cas dans le massif central qui compte pourtant plus d'AOC que le Jura.

²⁹ L'AOC Roquefort bien plus rémunératrice que les autres AOC du massif central.

Rapport

Des risques croissants pour la gestion des espaces naturels non protégés

Bien que la déprise agricole soit moins forte en montagne que dans le reste du territoire, les surfaces cultivées régressent dans les espaces les plus difficilement accessibles. Les pâtures et *a fortiori* les alpages ne sont plus utilisés, laissant la place à la friche et après quelques années à la forêt. Celle-ci est difficilement exploitable, les pentes des terrains constituant généralement un handicap économique rédhibitoire pour la gestion et le débardage des bois. Mais ce sont également des espaces qui deviennent plus vulnérables aux risques naturels et notamment aux incendies de forêt³⁰, qui créent des risques forts d'érosion voire de glissements de terrain. L'absence d'entretien peut également se répercuter sur les cours d'eau, les torrents et leurs rives puis sous certaines conditions influencer sur les risques de coulées de boue et d'avalanches. C'est ce phénomène déjà rencontré au XIX^{ème} siècle qui avait amené les pouvoirs publics à mettre en œuvre la politique de restauration des terrains en montagne (RTM).

Si le changement climatique ne crée de ce point de vue que peu d'effet au regard des augmentations de températures moyennes, il est susceptible d'induire des dépérissements d'espèces et des aléas thermiques et hydriques dont la prévention est plus délicate et les conséquences certaines sur l'activité agricole et les risques.

De nouveaux risques d'enclavement

Beaucoup a été fait pour désenclaver les zones de montagne, tout au moins du point de vue routier, mais compte-tenu des effets du relief et de son impact considérable sur les coûts des infrastructures, les zones de montagne restent toujours aujourd'hui les espaces les moins bien irrigués du territoire national, à l'exception des « vallées à neige » des Alpes du Nord.

S'agissant du réseau ferré, les conditions de la gestion du réseau national ont conduit la SNCF à dégrader peu à peu son offre de transports et les collectivités locales ont rarement eu les moyens d'assurer la pérennité de services locaux : les travaux menés dans le cadre du protocole transports de la Convention Alpine ont ainsi montré la faiblesse de l'offre de transports publics dans le massif alpin français vis à vis des réseaux opérationnels chez nos voisins. Cette offre est également vulnérable par suite d'informations insuffisantes, en premier lieu du fait de la stratégie commerciale de la SNCF qui concentre son information sur ses seuls trains les plus rentables délaissant celle relatives aux transports routiers pourtant interconnectés à ses gares.

S'agissant du réseau routier, des autoroutes (A75, A51 en partie) ont été réalisées, mais quelques maillons stratégiques sont encore absents pour assurer aux zones de montagne la même perméabilité qu'en plaine. Les réseaux secondaires ont certes été complétés et entretenus par les départements de manière généralement satisfaisante. Néanmoins, le transfert aux départements de l'essentiel des routes et des tunnels (nombreux en montagne) fait courir le risque d'un entretien et d'un développement inégal en fonction de la richesse respective de ces collectivités. Si les transports régionaux ferrés voient une intervention croissante des régions qui peuvent organiser une certaine péréquation entre leurs territoires de plaine et de montagne, les départements privés de réseau ferré se retrouvent plus isolés encore.

Enfin les réseaux de téléphonie mobile et le haut débit, techniquement complexes en zones de montagne, et peu rentables, couvrent inégalement les massifs. Cette réalité montagnarde contraint les collectivités soit à subventionner, soit même à prendre en charge des investissements indispensables au soutien de l'attractivité de leur territoire.

³⁰ Pour le moment cantonnés dans les massifs méridionaux mais un rapport du CEGDD et de l'IGA atteste d'une remontée prévisible vers le nord de leur prévalence

3.1.2. L'évolution de l'intervention publique

L'environnement politico-administratif des massifs n'a plus rien de commun avec celui de 1985.

Des balbutiements de la décentralisation au leadership des régions

Les deux principales lois de décentralisation étaient déjà votées lorsque le législateur a adopté la loi montagne mais il n'en avait pas encore tiré toutes les conséquences et notamment la plus décisive, celle de la montée en puissance des régions, acteurs aujourd'hui majeurs du développement économique local et de l'aménagement du territoire. Bien sûr, plusieurs textes sont intervenus pour consacrer cette évolution : augmentation du nombre des élus dans les instances de gouvernance, co-présidence par les régions des comités de massif, présidence par les seules régions des commissions permanentes, possibilité d'ententes. Toutefois, alors que l'équilibre politico-institutionnel local a considérablement changé et que la dimension interrégionale des massifs est au cœur désormais du dispositif, le mode de gouvernance des massifs n'a évolué qu'à la marge, dépendant de la bonne volonté et de l'implication, variable, des partenaires financiers et politiques principaux.

La fin de l'État aménageur

Dans le même temps, la présence de l'État sur le territoire a considérablement changé de dimension. Malgré toutes leurs qualités et leur implication, les commissaires de massif ne sont que les descendants fragiles des puissants commissaires au développement rural.

L'influence de la DATAR s'est réduite dans le même temps. Elle reste, certes, financeur de projets ou d'assistance technique via le FNADT mais sans réelle ligne de force ni priorités affichées ou du moins connues sur le terrain. Ses commissaires agissent seuls, chacun dans son massif. Son observatoire des territoires et sa section montagne ne sont pas en état actuel de servir d'aide à la décision.

Mais au principal, le bouleversement concerne les services techniques déconcentrés sur lesquels s'appuyaient traditionnellement les collectivités territoriales et notamment les plus petites d'entre elles, et qui aujourd'hui ne leur sont plus directement accessibles, lorsqu'ils n'ont pas purement et simplement disparu. Ainsi du SEATM, devenu « Odit-France » puis « Atout-France », et qui a perdu ses moyens en matière d'aménagement des domaines skiables dans lequel son excellence technique était unanimement reconnue (même si ses propositions prêtaient parfois à débats) ; ainsi également des services de restauration des terrains en montagne (RTM), rattaché à l'ONF depuis 1972, qui ne sont plus chargés de dire le risque au nom de l'État (compétence, désormais, de la DDT) mais d'apporter un soutien technique aux collectivités locales contre rémunération (à l'exception de quelques missions de service public à la disposition du préfet dans le cadre de la convention Etat-ONF) ; ainsi enfin des anciens services de l'Équipement (maintenant regroupés dans le MEEDDM), qui après avoir perdu une partie essentielle de leurs compétences notamment dans le domaine des infrastructures et dans celui de l'organisation des transports publics routiers interurbains, peinent à reconstituer une capacité d'expertise globale dans le domaine de l'aménagement au sein des DDT et des DREAL.

Rapport

D'une approche nationale et maîtrisée classique à une dimension européenne inégale et encore incertaine

Reprise de l'ICHN par la politique agricole commune, intervention de nombreux fonds et programmes européens (FEDER, FEOGA, Leader, InterReg), les territoires de montagne ne sauraient plus imaginer leur quotidien sans l'intervention des politiques européennes. Dans cette mesure, la recommandation du législateur de 1985 faite au gouvernement de « s'attacher à obtenir de la communauté européenne la prise en compte des objectifs de la loi dans les décisions de politique agricole et d'action régionale, notamment lors de la définition des règlements d'organisation des marchés, de la fixation des prix agricoles et dans la gestion des fonds structurels » a bien été mise en œuvre. Il n'est pas certain que les auteurs de la loi aient toutefois perçu l'importance du cadre normatif européen accompagnant ces engagements financiers, et du poids qu'il représente en matière notamment de protection de l'environnement ou d'obligations concurrentielles.

Parallèlement, la dimension européenne de quatre des massifs français, les Alpes, les Pyrénées, les Vosges et le Jura, peine à trouver une traduction dynamique en matière de projets communs de développement, d'aménagement ou de promotion. Les coopérations transfrontières existent mais sont limitées à des thèmes précis (transports, environnement) et sont toujours lourdes et difficiles à mettre en œuvre. L'articulation Etat-collectivités mériterait dans ce domaine d'être améliorée pour faire face à la complexité de la coopération entre collectivités territoriales ou entre celles-ci et les Etats concernés, entre pays aux cultures et organisations institutionnelles très différentes. Un rapport récent³¹ analyse les faiblesses du dispositif actuel et propose des pistes d'amélioration.

La complexification du système d'acteurs

Une particularité française prend une dimension particulière en zones de montagne où les espaces susceptibles de porter des projets de développement sont finalement assez restreints. En effet, aucune commune de montagne, ou très peu, n'échappe à un zonage, qu'il soit de soutien ou de protection, et à l'application de ses règles et procédures propres (zonages montagne, massifs, ZRR, pôle d'excellence rurale, pôle de compétitivité, ZAFR, etc., Parcs nationaux et régionaux, ZNIEF divers, zones Natura 2000, réserves naturelles, sites classés et remarquables divers, etc..).

Les acteurs concernés de près ou de loin par le devenir des massifs sont eux aussi, multiples : collectivités territoriales et services de l'Etat, organismes consulaires, socio-professionnels et associatifs, ainsi que commissariats et comités de massifs, éventuellement GIP et association en charge de l'animation et du développement du territoire, établissements publics nationaux ou agences (parcs naturels, l'ONF, Atout-France), opérateurs privés dans les stations les plus importantes, opérateurs de réseaux dont le service public n'est plus le cœur de mission.

Enfin, les lieux d'expertise, de compétence, d'information, de recherche, de partage de savoir-faire se sont également multipliés : services de l'Etat (services centraux et déconcentrés, INSEE, CETE), GIE (Atout-France), établissements publics (ONF CEMAGREF, INRA), Institut de la montagne, ANEM, Euromontana. Paradoxalement, les acteurs locaux ont exprimé un déficit en matière d'accès à l'ingénierie publique et parfois simplement en besoins de conseils et d'informations qui leur seraient nécessaires pour répondre de la façon la plus pertinente aux enjeux de leur territoire.

³¹ Rapport de la mission parlementaire sur la coopération transfrontière confiée par le Premier ministre à M. Etienne Blanc, député de l'Ain, Mme Fabienne Keller, sénatrice du Bas-Rhin, Mme Marie-Thérèse Sanchez Schmid, députée européen, en mission auprès des ministres M. Mercier et P. Lellouche. Juin 2010.

Rapport

En conclusion, depuis l'adoption de la loi en 1985, la politique de la montagne a connu des évolutions profondes et fortement diversifiées des territoires sur lesquels elle est mise en œuvre : remise en cause du modèle économique adopté par les stations, renversement démographique qui voit des territoires soumis à la pression conjuguée de l'expansion urbaine, des migrations régionales et générationnelles avec des conséquences significatives sur la disponibilité et le coût du foncier, alors que dans le même temps d'autres territoires de montagne continuent à perdre des activités et à se dépeupler atteignant des seuils critiques. L'agriculture, encore présente, n'en continue pas moins de connaître de fortes mutations entraînant la déprise notamment des terres les plus fragiles avec des conséquences dommageables pour la gestion des espaces naturels non protégés : qualité des paysages et sécurité des sols.

Si l'accessibilité des territoires de montagne est sans commune mesure avec ce qu'elle était en 1985, c'est essentiellement le réseau routier qui a bénéficié des très importants investissements de l'État et des départements qui doivent faire face à des engagements financiers croissants au fil des transferts de compétences sur ce réseau routier. Les réseaux de communication immatérielle pourraient entraîner de nouveaux isolats d'autant que les opérateurs désertent les zones de faible densité de population, particulièrement dans les territoires dont le relief accroît les coûts d'investissements.

Mais plus encore que ces transformations, c'est le bouleversement des rôles et des moyens des acteurs publics acteurs de la politique de la montagne qui est, sans aucun doute l'élément le plus perturbateur de la gouvernance de sa mise en œuvre : montée en puissance des régions, disparition de l'État aménageur, complexification du système d'acteurs qui rend les contributions respectives illisibles et, en conséquence, en limite l'efficacité.

A terme de la conclusion de cette partie consacrée à l'analyse de la profonde évolution des réalités, la mission ne peut que renouveler son observation sur l'absence de lieu centralisateur de recueil des données, de traitement et de synthèse de celles-ci alors qu'elles existent mais dispersées, morcelées, partielles et peu exploitées.

3.1.3. L'évolution contradictoire des perceptions ...

L'absence de données déjà relevée survalorise la perception des transformations aux dépens de leur objectivation et donc de leur appropriation collective.

Dans un domaine où le « symbolique » est très fort, le sentiment d'appartenance à un territoire « hors du commun » particulièrement exacerbé, il importe de ne pas négliger l'évolution de la perception par les acteurs des enjeux et des problématiques locales. Cette prise en compte est essentielle si la maîtrise par les acteurs locaux de leur présent et de leur avenir, qui était au cœur de la loi montagne, reste toujours l'ambition commune dans un environnement institutionnel de plus en plus décentralisé.

Rapport

D'une montagne-handicaps à une montagne-atouts

Le vocabulaire et les expressions utilisées dans les séances du CNM, les différents colloques, les publications diverses témoignent également d'une évolution dans la perception du « rôle » et de la place des territoires de montagne dans l'espace national. Présentés et perçus il y a 25 ans comme des lieux souffrant de multiples handicaps, de dépérissement économique et de dépopulation, nécessitant la mise en place de politiques de soutien et de compensation, les territoires de montagne se pensent et se veulent désormais comme offrant à la Nation leur espace, leur nature, leurs paysages et leur eau, ce que l'ANEM présente comme des « aménités »³², justifiant une rémunération à leur juste valeur.

D'une montagne identitaire donc « une et indivisible » à des montagnes à visages multiples

La loi de 1985 était celle de LA montagne, conçue comme une entité géographique, économique et sociale unique, porteuse d'UNE identité montagnarde, façonnée par le climat, le relief, un patrimoine naturel et culturel commun. Bien que les pères de la loi montagne aient été, dès l'origine, conscients de la diversité des territoires concernés, la défense et la promotion de leur cause supposaient de construire à ces territoires une communauté de destin. Les entretiens conduits par la mission à l'occasion de ses déplacements dans l'ensemble des massifs font apparaître que cette vision n'est plus majoritairement partagée : les différences évidentes de problématiques et d'enjeux entre et au sein de chacun des massifs sont aujourd'hui soulignées, voire revendiquées par les acteurs qui parlent volontairement DES montagnes, et par conséquent de la nécessité de traitements différenciés.

D'une certitude d'autodéveloppement équilibré aux incompréhensions d'un développement contraint et non maîtrisé

Les espoirs mis dans la maîtrise de leur développement par les élus locaux, notamment en matière de gestion des sols, ont très vite été remplacés par le sentiment que cette liberté était en partie confisquée par l'Etat, décideur ultime dans de nombreuses procédures, en capacité depuis 1995 de faire connaître et d'imposer ses choix en matière d'aménagement par la voie des directives d'aménagement du territoire (DTA), ou par ses décisions en matière de protection des espaces naturels en régissant par exemple une partie des territoires montagnards les plus emblématiques par le biais des parcs nationaux. Le paradoxe est qu'alors que la décentralisation n'a jamais été aussi approfondie, les élus de la montagne ont le sentiment d'un niveau de contraintes subies en matière d'urbanisme et d'environnement jamais atteint. Ceci explique sans doute en partie la réaction de refus ultime d'une DTA Alpes du nord opposable, au terme d'un processus d'élaboration pourtant largement soutenu par une majorité d'élus locaux.

Dans le même temps, d'autres acteurs, et en particulier les associations de défense de l'environnement, par une perception opposée, estiment que l'équilibre entre développement et protection voulue par le législateur est de plus en plus menacé, les réformes successives de la procédure UTN permettant, par la multiplication de petites opérations inférieures au seuil, le grignotage subreptice des espaces naturels.

Ces deux appréciations contraires, au demeurant rarement illustrées par des chiffres ou des exemples quantitativement probants, témoignent toutes deux de la perception par les acteurs locaux d'une perte de maîtrise sur le devenir de leurs territoires.

³² Au delà du changement climatique, les défis de l'avenir de la montagne, rapport au 23ème congrès de l'Anem, octobre 2007, p 25.

Rapport

Ce sentiment d'un filet de contraintes nationales (voire européennes) s'appuie sur une réalité : la multiplicité et l'instabilité des textes législatifs et réglementaires touchant à l'environnement, à l'urbanisme, au développement des activités économiques. La contestation de cette inflation normative permanente n'est pas motivée par un refus de protection de l'environnement. C'est la contradiction vécue au quotidien entre les responsabilités confiées aux collectivités territoriales en matière d'aménagement des territoires et de leur développement d'une part et les contraintes environnementales dont la maîtrise leur échappe d'autre part, ces dernières relevant de la compétence de la collectivité nationale.

Le sentiment est fort, même chez les élus favorables à la préoccupation environnementale, que l'ambition de l'autodéveloppement affirmé par la loi montagne est largement entravée par la compétence nationale sur la protection environnementale. Il en résulte une attitude ambivalente entre revendication de l'autonomie responsabilisée d'une part et rapport de dépendance et de revendication vis-à-vis de l'Etat d'autre part.

De la solidarité nationale de droit à la solidarité entre les différentes collectivités

Le droit à la solidarité nationale, voire européenne, est inscrit dès l'origine dans la loi montagne et n'a jamais été remis en cause. Progressivement, sa justification a évolué de la compensation du handicap à la rémunération du service rendu à la Nation.

Une évolution complémentaire de la perception des enjeux est en cours, même si elle n'est, encore, que difficilement revendiquée dans les textes collectifs de l'ANEM notamment. Elle envisage également la solidarité au sein de la montagne et plus précisément entre les territoires d'un même massif, voire au sein d'une vallée, d'un « petit pays » suivant l'expression de la loi de 1985.

Elle vise en particulier les territoires bénéficiant de revenus liés aux activités économiques et ceux qui assument surtout les charges de l'hébergement d'habitants. Dans les Savoie notamment, mais pas exclusivement, sont visées les stations par rapport aux villages d'altitude inférieures de la même vallée mais ne relevant pas d'une intercommunalité. Dans l'autre sens il s'agit de villes dont une partie des habitants profitent de la préservation des sites et des paysages sans prendre part pour autant aux coûts de celle-ci sauf à contribuer à la progression du prix du foncier qui exclut progressivement les locaux ou les salariés saisonniers de l'accès au logement sur place. Mais dans ce cas, de la même manière, les rares territoires intercommunaux sont d'une taille largement inférieure aux territoires à enjeux communs.

Seule une nette avancée dans des pratiques solidaires au sein des massifs apportera la légitimité indispensable au bien fondé d'une solidarité nationale qui dépasse la simple subvention directe ou indirecte à la commune.

3.2. Refonder le pacte de la nation avec ses montagnes

La loi de 1985 a fondé un pacte entre la nation et « sa » montagne. Si son principe et sa légitimité ne sont pas remis en cause, il est aujourd'hui nécessaire de le refonder en tirant les enseignements des vingt-cinq années écoulées et des mutations intervenues.

Un nouveau « pacte montagne », si la nation l'estime à nouveau pertinent, implique que soit clairement levée la contradiction persistante entre unicité et spécificité et que l'équilibre des responsabilités et des compétences des acteurs soit redéfini.

C'est, du point de vue des missionnaires, la condition préalable à la discussion et au choix des nombreuses propositions avancées par les rapports et travaux antérieurs.

Rapport

Pour débattre de ces propositions, en décider et les mettre en œuvre, le système actuel manque en effet :

- ◆ de données
- ◆ de lieux de débats décisionnels
- ◆ d'une responsabilisation claire des différents acteurs
- ◆ des outils de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation

3.2.1. Lever la contradiction entre unicité et spécificités

La loi de 1985, concomitante des lois de décentralisation, et qui promeut l'« autodéveloppement », est paradoxalement un « sommet » de l'intervention publique.

Elle a été conçue dans une France encore centralisée avec un Etat dont la légitimité des compétences et des moyens n'était, non seulement pas contestée, mais constituait encore le cadre conceptuel de l'aménagement du territoire.

Alors qu'elle pose le principe « révolutionnaire » de l'adaptation des dispositions législatives ou réglementaires aux particularités des massifs, elle reste une loi nationale d'aménagement ayant pour ambition de couvrir la totalité des politiques publiques menées dans ces territoires.

Dans ce contexte, les acteurs locaux ne sont pas parvenus à prendre, effectivement, les responsabilités qu'ambitionnaient les concepteurs de la loi.

Faute d'avoir trouvé le *modus operandi* de celle-ci, ils sont restés partagés entre la tentation forte et souvent exprimée au cours des entretiens menés par la mission, de rester sous l'arbitrage et la protection de l'Etat, à l'abri de la solidarité nationale, définie de façon unitaire, et le risque de l'autodéveloppement et des particularismes assumés, dans une attitude persistante de contestation/revendication vis-à-vis du décideur « parisien ».

L'ambition du nouveau pacte doit être de lever, une fois pour toutes, ces contradictions. Cette nécessaire étape passe par une redéfinition des compétences et des responsabilités.

3.2.2. Choisir entre trois scénarios possibles

Pour ce faire, la mission a retenu une présentation de ses conclusions sous la forme de trois scénarios qui correspondent à trois niveaux de répartition des compétences entre la collectivité nationale et les collectivités territoriales. Cette échelle va d'une approche unitaire, « une et indivisible » de la montagne à une approche diversifiée, élaborée et conduite par les seuls acteurs locaux, dans un dialogue avec la nation.

Il pourrait être envisagé de mettre en œuvre, de façon différenciée et progressive, ces différents scénarios, selon les massifs.

Scénario 1

L'échelle « massif » subsiste mais l'approche unique l'emporte clairement. Ce qui implique, inévitablement, un rôle fort de l'État qui reste, en montagne, (par la voie du préfet coordonnateur) le seul « maître » de la norme, « une et indivisible ». C'est le maintien de la situation actuelle et la non différenciation des politiques économiques, sociales et environnementales menées dans des territoires aux réalités divergentes.

Scénario 2

Le choix de la spécificité « montagne » est confirmé mais selon une approche diversifiée, s'appuyant sur la légitimité des comités de massifs chargés d'élaborer et de mener la politique de revitalisation de leurs territoires. Le rôle de l'État est de dire le risque et d'être le garant du respect du cadre général de la protection environnementale. Il conserve un rôle de médiateur, si nécessaire, de la coopération entre les collectivités territoriales. Le massif et l'Etat adoptent un « pacte de massif » qui accorde des marges d'initiatives réglementaires au comité de massif en contrepartie de responsabilisation des collectivités et de renforcement de la solidarité intra-massif. Il peut porter sur des sujets tels que l'utilisation du foncier, la valorisation des espaces naturels, l'organisation et l'utilisation de la forêt, l'accès au numérique et aux services publics, les projets de développement post-neige. Le renforcement de la solidarité intra-massif suppose une forte avancée intracommunautaire qui débouche sur des collectivités de vallées.

Afin de préciser le cadre potentiel du « pacte de massif », une mission nationale pourrait être constituée.

Composée notamment de représentants de l'Etat, des régions concernées et des comités de massifs, elle serait chargée de proposer à la représentation nationale les adaptations des normes envisageables et la boîte à outils de leur mise en œuvre telles celles concernant les priorités stratégiques, les évolutions éventuelles de zonages, les mécanismes de solidarité intra-massif et le renforcement de la coopération communautaire, la maîtrise du foncier, le conventionnement de la gestion du bâti (réhabilitations et constructions neuves), conventionnement de la gestion des remontées mécaniques, outils de gestion et d'exploitation des parcelles boisées ... Elle serait également chargée d'élaborer des guides méthodologiques et de suivre la mise en place de ces nouvelles dispositions.

Scénario 3

La « spécificité montagne » est relativisée et le choix de l'individualisation régionale est privilégié. Les régions sont les seules « maîtresses » des politiques d'aménagement et de développement économique, social et environnemental sur leur territoire montagnard ou non, en coopération avec les régions voisines, nationales ou étrangères, dans des formes qu'elles déterminent ensemble.

Chacun de ces scénarios trouve son équilibre dans la combinaison de trois variables de base : la solidarité, le niveau de responsabilisation voulue par les collectivités territoriales et le rôle de l'État dans les territoires.

3.2.3. Quels équilibres des 3 variables de base ?

1^{ère} variable de l'équilibre : de la solidarité

Ce qui caractérise une collectivité, qu'elle soit nationale ou territoriale, et fonde sa légitimité c'est sa capacité à organiser la solidarité entre ses membres et ses territoires. C'est ainsi que chaque scénario correspond à un choix de solidarité territoriale :

- dans le **scénario 1**, seule la solidarité de la nation est formalisée et le système actuel qui voit l'État compenser directement le handicap montagne de chaque collectivité territoriale selon des critères arrêtés nationalement et non différenciés est maintenu ;

- dans le **scénario 2**, les collectivités arrêtent les modalités d'une solidarité de massif, négocient avec l'État l'application différenciée des outils de la solidarité nationale et leur articulation avec les formes et niveaux des solidarités de massif et infra-massif instituées. Il va de soi que cette solidarité des territoires passe par une avancée significative de la taille des communautés de territoires ;

- dans le **scénario 3**, les régions, dotées de libertés fiscales renforcées, sont les maîtres d'ouvrage de la solidarité territoriale en concertation avec les autres collectivités. Les dotations nationales leur sont transférées, à charge pour elles d'en assurer la répartition.

2^{ème} variable de l'équilibre : du niveau de responsabilisation voulue par les collectivités territoriales

En soi, le mécano des instances n'est pas générateur de coopération, de solidarité et de responsabilité. Seule une ambition commune peut pousser à mutualiser les moyens et à assumer, collectivement, des responsabilités parfois épineuses.

Si la loi de 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 a offert la possibilité aux régions membres d'un même massif de se constituer en GIP voire en entente, seul le Massif central s'est avancé, avec grande prudence, dans cette direction en créant un GIP dont la mission est de mener des études. L'hypothèse d'une entente, et donc de compétences qui lui soient transférées, portée par l'Auvergne, a pour le moment été écartée par la grande majorité des autres régions du massif.

Dans le **scénario 1**, la situation actuelle est améliorée par la prise en compte des améliorations maintes fois proposées dans les différents rapports (composition des comités, moyens et missions des préfets coordinateurs et des commissariats ... Cf. note technique n° 1 sur les institutions spécifiques). Le comité de massif reste, comme actuellement une instance de consultation et de débat. La question se pose, dans ce scénario, de la pertinence de lui conserver les quelques responsabilités qui sont les siennes en matière, notamment, d'UTN et de sites classés.

Le **scénario 2**, reconnaissant la pertinence de prescriptions particulières de massif adoptées par les instances de massif, repose sur la création par les régions d'une entente de massif à qui elles délègueraient leurs compétences en matière d'aménagement et de développement sur le territoire du massif. L'entente de massif serait en charge d'adopter des prescriptions particulières ou une charte d'aménagement et de développement durable de massif opposable. Les domaines couverts par cette charte pourraient varier selon les massifs.

Cette responsabilité d'une charte d'aménagement et de développement durable opposable devrait s'accompagner d'un élargissement des territoires de coopération entre collectivités en fonction des réalités et contraintes socio-économiques permettant l'élaboration de DADD ou de SCOT sur des espaces pertinents. L'exercice de cette responsabilité par les régions regroupées dans une entente emporterait, naturellement, la disparition de la procédure UTN au profit d'autorisations globales dans le cadre d'un SCOT ou d'un document intercommunal opposable.

Rapport

Enfin, le comité de massif jouerait le rôle d'un comité économique, social et environnemental auprès de l'entente des régions. La structure de sa composition serait à aligner sur celle des comités économiques, social et environnemental régionaux.

Ainsi, un contenu concret serait donné au concept de l'autodéveloppement de la loi de 1985.

Dans le **scénario 3**, les régions ont chacune la pleine responsabilité de définir la nature des zones prioritaires en matière de développement et des politiques à y mener. Dans ce scénario, le critère du zonage montagne peut évoluer au bénéfice d'un critère rural dans certains massifs, sauf pour l'agriculture qui reste bien entendu zonée et aidée selon les critères européens. Il appartient aux régions de définir entre elles des instances de coopération.

3^{ème} variable de l'équilibre : du rôle de l'État dans les territoires

Dans le **scénario 1**, le Préfet reste le maître des schémas d'urbanisme au travers de ses prérogatives actuelles telles que les précisent le code de l'urbanisme et celui de l'environnement. Incitateur, arbitre, facilitateur et, finalement contrôleur, le préfet coordinateur, même avec des moyens financiers réduits, reste une pièce maîtresse du système de pouvoirs dans les territoires de montagne. Mais il ne pourra réellement tenir son rôle qu'au prix d'un renforcement de ses moyens d'intervention dans ses domaines de compétence : l'urbanisme et l'environnement. Il doit disposer de moyens d'expertise qui légitiment ses décisions : le commissaire de massif est le collaborateur du seul préfet coordinateur avec mission de mobiliser l'ensemble des services déconcentrés du massif dans un pôle d'expertise de massif. Il aura, également, la responsabilité de la tenue d'un véritable observatoire de massif.

Le **scénario 2** se caractérise par un pouvoir accru des massifs, qui en ont fait le choix, au travers d'une charte de massif opposable, d'une responsabilité plus grande en matière d'aménagement et de protection de l'environnement, il est reconnu à ceux-ci un pouvoir d'adaptation de la mise en œuvre de la législation nationale .

Le préfet de massif évolue vers un rôle d'expertise (ce qui suppose que ses moyens soient réorganisés dans ce sens) auprès des collectivités de par sa mission de représentant de l'État national, garant du respect de la loi (mais partageant la compétence réglementaire) et de par sa capacité à mobiliser l'expertise des services déconcentrés de l'État.

L'État, par le préfet coordinateur,

- incite à une dimension de vallée, en prenant en compte le niveau de solidarité au sein du massif, du petit pays ;
- est en charge de la protection sous réserve d'une charte conforme aux lois communes et de documents intercommunaux adaptés aux enjeux et aux territoires pertinents ;
- « dit » le risque (renforcement pôle risque).

Dans le **scénario n° 3**, le rôle de l'Etat se concentre sur l'expertise du risque et le contrôle de légalité. Dans l'hypothèse de projets communs, il se positionne dans un rôle de cofinanceur, sur le modèle européen, définissant en amont ses critères d'éligibilité et en contrôlant le respect en aval.

CONCLUSION

Depuis l'adoption de la loi en 1985, la montagne a connu des évolutions profondes et fortement diversifiées de ses territoires :

- ◆ un renversement démographique qui voit des espaces croissants soumis à la pression conjuguée de l'expansion urbaine, des migrations régionales et générationnelles, pesant sur la disponibilité et le coût du foncier, alors que dans le même temps d'autres territoires de montagnes continuent à perdre des activités et à se dépeupler atteignant des seuils critiques ;
- ◆ une remise en cause du modèle économique adopté par les stations ;
- ◆ de fortes mutations dans l'agriculture entraînant la déprise des terres les plus fragiles, avec des conséquences dommageables pour la gestion des espaces naturels non protégés, la qualité des paysages et la sécurité des sols.

Les objectifs initiaux de la loi définis par le législateur en son article 1, au demeurant, globalement atteints, n'ont plus de ce fait aujourd'hui la même acuité ni la même priorité.

Certes, les fondamentaux de la spécificité montagnarde demeurent : surcoût de la plupart des équipements, entretien difficile des paysages, mais également attractivité touristique et résidentielle, qui nécessitent toujours, voire plus que jamais, la définition d'un équilibre entre l'aménagement et la protection pour le développement des espaces disponibles.

L'identité de chacun des massifs est aujourd'hui plus lisible et plus porteuse que celle de la montagne en général, mais leurs réalités diverses et la perception même qu'en ont les montagnards ont connu des transformations profondes au cours de ce quart de siècle.

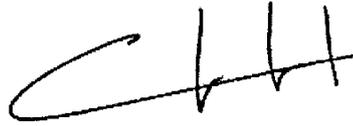
Plus encore que ces transformations, c'est le bouleversement des rôles et des moyens des acteurs publics, acteurs de la politique de la montagne qui est, sans doute, l'élément le plus perturbateur du dispositif et des modalités de la politique publique imaginés par le législateur pour ces territoires : montée en puissance des régions, disparition de l'Etat aménageur, complexification du système d'acteurs qui rendent les contributions respectives illisibles et, en conséquence, en limite l'efficacité comme l'efficacé.

Face à ces éléments de bilan de la loi et de son contexte, la mission considère que, si les propositions techniques de solution existent pour tenir compte de ces nouvelles problématiques de ces territoires, elles ne pourront être mises en œuvre avec succès que si un nouveau « pacte » est passé entre la Nation et « sa » montagne ou mieux « ses » massifs, qui tranche clairement le mode de gouvernance choisi pour définir et conduire des projets de développement durable équilibrés, adaptés à chacun de ces territoires, précise les responsabilités et les compétences respectives des acteurs et donne de la visibilité aux moyens qu'elle est prête à y consacrer.

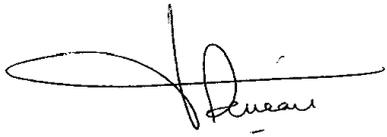
Rapport

A Paris, le 18 octobre 2010

L'Inspecteur général



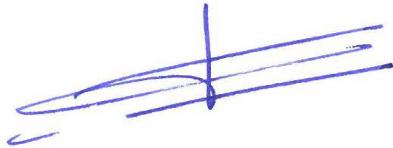
CLAUDE SARDAIS



VALÉRIE PENEAU
Inspectrice générale



BERTRAND CREUCHET
Inspecteur général



GEORGES FRIEDRICH
Inspecteur général



GÉRARD LÉBOURDAÏS
Ingénieur général

ANNEXES

SOMMAIRE

des annexes

- Annexe 1 : **Lettre de mission**
- Annexe 2 : **Liste des personnes rencontrées**
- Annexe 3 : **Propositions des rapports récents sur la montagne**
- Annexe 4 : **Trame d'entretien et questionnaire**
- Annexe 5 : **Bibliographie**
- Annexe 6 : **Loi du 9 janvier 1985 relative
au développement et à la protection de la montagne**
- Annexe 7 : **Recherche du mot « montagne » dans le titre des lois,
décrets et ordonnances et dans le texte des codes**
- Annexe 8 : **Les zonages : massif, montagne, zones de revitalisation rurale**
- Annexe 9 : **Présentation des massifs**
- Annexe 10 : **Dotations globales de fonctionnement -
Indicateurs Départements -**

ANNEXE I

Lettre de mission

Annexe I



PREMIER MINISTRE

Paris, le 16 FEV. 2010

LE DIRECTEUR DU CABINET

- 4725

Le Premier ministre

à

Monsieur le Ministre d'Etat, Ministre de l'Ecologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat

- à l'attention de M. Jean-François CARENCO
Directeur du Cabinet

Madame la Ministre de l'Economie, de l'industrie et de l'emploi

- à l'attention de M. Alexandre de JUNIAC
Directeur du Cabinet

Monsieur le Ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

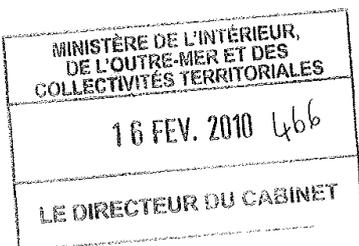
- à l'attention de M. Michel BART, Préfet
Directeur du Cabinet

Madame la Ministre de la Santé et des Sports

- à l'attention de M. Olivier LE GALL
Directeur du cabinet

Monsieur le Ministre de l'Alimentation de l'agriculture et de la pêche

- à l'attention de M. Pascal VINÉ
Directeur du Cabinet



-> Julia b

OBJET : Bilan de la loi montagne.

En janvier 2010, la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, appelée couramment "loi montagne", a eu 25 ans. Au fil des ans elle est devenue un texte de référence, définissant la montagne comme un ensemble de territoires dont le développement équitable et durable constitue un « objectif d'intérêt national ».

Lors de l'installation du Conseil national de la montagne, le 3 novembre dernier, le Premier ministre a annoncé qu'à l'occasion de cet anniversaire un bilan de la loi montagne serait réalisé en 2010.

Je souhaite que la réalisation de ce bilan soit confiée conjointement aux inspections générales des ministères de l'Intérieur, de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer, de l'Alimentation de l'Agriculture et de la Pêche, de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi et enfin de la Santé et des Sports.

.../...

Annexe I

Ce bilan vise à la réalisation d'un diagnostic sur la mise en application de la loi montagne et à l'évaluation de l'atteinte des objectifs qui lui ont été assignés par le législateur, notamment dans son article 1^{er}.

Il prendra la forme d'un travail de synthèse de l'ensemble des contributions des inspections générales.

Je vous saurais gré de saisir l'inspection générale de votre ministère afin qu'elle désigne l'un de ses membres qui participera à la réalisation de ce bilan.

Ces désignations seront transmises au Délégué interministériel à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, que j'ai chargé de la coordination de cette démarche.

Je vous en remercie très avancé

Pour le Premier ministre
Le Directeur du Cabinet



Jean-Paul FAUGERE

ANNEXE 2

Liste des personnes rencontrées

Annexe 2

CONSEIL NATIONAL DE LA MONTAGNE

M. Michel BOUVARD, député de la Savoie, co-président du comité de massif Alpes

M. Martial SADDIER, député de la Haute-Savoie

M. Joël GIRAUD, député des Hautes-Alpes, vice-président du conseil régional PACA

M. René SOUCHON, président du conseil régional d'Auvergne

M. Henri NAYROU, député de l'Ariège et président de l'ANEM

M. Jean-Louis CAZAUBON, président de la chambre d'agriculture des Hautes-Pyrénées et de la chambre régionale d'agriculture de Midi-Pyrénées

M. Daniel PRIEUR, président de la commission montagne de la FNSEA

M. Jean-Charles FARAUDO, président d'honneur du syndicat national des téléphériques français

M. Marc MAILLET, pilote de la mission montagne de la fédération nationale pour l'environnement

MASSIFS

Massif des Alpes

M. Michel SAPPIN, préfet de la région Provence Alpes Côte d'Azur, préfet coordonnateur de massif

M. Jacques GERAULT, préfet de la région Rhône Alpes (par entretien téléphonique)

M. Jean-Louis BIANCO, ancien Ministre, Député et Président du Conseil Général des Alpes de Haute-Provence et le vice-président du conseil général

M. Jean-Pierre CHOMIENNE, commissaire de massif

M. Pierre N'GAHANE, Préfet des Alpes de Haute Provence

M. Nicolas CHAPUIS, Préfet des Hautes Alpes

M. Michel PRAT, Président de la Chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes

M. Bertrand WOLKOWITSCH, Directeur Général Adjoint des Services du Conseil Régional - Pôle Aménagement

M. Benoît BROCARD, Secrétaire Général de la préfecture des Alpes maritimes

M. Claude SERRA, Sous-préfet de Grasse

Annexe 2

M. Christophe MAROT, Sous-préfet de Nice-Montagne

M. Jean Marc BASSAGET Sous-préfet de Barcelonnette

M. Henri SAVORNIN, maire de Monclar, conseiller général des Alpes-de-Haute-Provence

M. Pierre BERNARD-RAYMOND, sénateur des Hautes-Alpes

M. Bruno VAGINAY, maire de la station Pra Loup

M. Laurent ROY, Directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement Provence Alpes Côte d'Azur

M. Philippe LEDENVIC, Directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement Rhône-Alpes

M. Patrick MADDALONE, Directeur Régional adjoint de la Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (DIRECCTE)

M. Michel CARTIER, Directeur du Secrétariat Général aux Affaires Départementales des Alpes-Maritimes

M. Jean-Marie CARTEIRAC, Directeur Départemental des Territoires et de la Mer des Alpes Maritimes

M. PRINGAULT, Directeur de la Direction Départementale des Territoires (DDT) des Hautes-Alpes

M. LEMOT, Directeur Départemental Adjoint de la Direction départementale des Territoires (DDT) Alpes-de-Haute-Provence

Mme EVESQUE, Directrice des Services de la Préfecture des Hautes-Alpes

Mme Anne GUILLABERT, chargée de mission aménagement du territoire auprès du préfet de région Rhône-Alpes

M. GUEDU, chargé de mission montagne au conseil régional PACA

M. Jean-Claude POUPET, bureau Lyonnais du WWF

M. Hugues THIEBAUT, président de Mountain Wilderness France

M. Patrick LE VAGUERESE, président CIPRA France (convention internationale pour la protection des Alpes)

Massif Central

M. Patrick STEFANINI, préfet de la région Auvergne, préfet coordonnateur de massif

M. DENANOT, président du conseil régional du Limousin

M. Charles MOREAU, secrétaire général aux affaires régionales

Annexe 2

M. Benoit GIRARDIN, chargé de mission montagne au SGAR

M. Jacques BOURDREUX, commissaire de massif

M. Jean-Pascal LEBRETON, commissaire adjoint de massif

Mme Odile STEPHANINI, commissariat de massif, chargée de l'accueil des nouvelles populations

M. Jean-Yves BECHLER, chef du service économie forestière, agricole et des territoires à la direction régionale de l'agriculture et de la forêt

Mme Leticia DERU, pôle bois du haut Forez

M. Jacques CHAZALET, président de la chambre régionale d'agriculture d'Auvergne

M. Yves LEYCURAS, président du comité régional olympique sportif

M. Pascal GUITTARD, directeur du GIP Massif central (ARDTA)

M. Roger GARDE, Interparcs massif

M. Alain TRIDON, directeur montagne, direction départementale des territoires du Puy de Dôme

M. Jacques-Henri POINTEAU, directeur de l'Association MACEO

M. Damien LEBRET, chargé de mission MACEO

M. Pierre JALLE, route des villes d'eau

M. Jacques GORY, chambre de commerce et d'industrie de Brive

Massif des Pyrénées

M. Dominique BUR, préfet de région Midi-Pyrénées, préfet coordonnateur de massif

M. Jean-François DELAGE, préfet des Pyrénées-Orientales

M. Christian BOURQUIN, président du conseil général des Pyrénées-Orientales

M. Augustin BONREPAUX, président du conseil général de l'Ariège (par téléphone)

M. André CROCHERIE, directeur régional de l'écologie, de l'aménagement et du logement (DREAL) de la région Midi-Pyrénées

M. Charles PUJOS, commissaire de massif

Mme Anne BUSSELOT, commissaire adjointe de massif

Mme Sylvie BROSSARD-LOTIGIER, chef de la division territoires, sites et paysages à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Midi-Pyrénées

Mme Geneviève SASIA, chargée d'études générales territoires de montagne à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Midi-Pyrénées

Annexe 2

MM .Jean-Yves PESEUX et Michel GRASSOT des services de la DREAL Midi-Pyrénées

M. Pierre LEHIMAS de la direction des territoires (DTT)

M. Philippe MICHAUD délégué d'ATOUT-FRANCE pour les Pyrénées

M. Vincent FONVIELLE, directeur général de la Balaguère, membre du comité de massif

Massif des Vosges

M. Jean-Paul OMEYER, vice-président du conseil régional d'Alsace

M. Michaël WEBER, conseiller régional à l'économie du bois, président du parc naturel régional des Vosges du Nord

M. Jean KLINKERT, directeur de l'association départementale du tourisme du Haut-Rhin

Mme Chantal CASTELNOT, secrétaire générale pour les affaires régionales de Lorraine

M. Pascal GENET, chargé de mission au commissariat de massif

Massif de Corse

M. Stéphane BOUILLON, préfet de Corse, préfet de Corse du sud

M. Jean-Jacques PANUNZI, président du conseil général de Corse du sud

M. Martin JAEGER, secrétaire général pour les affaires de Corse

M. Tony CONSTANT, sous-préfet de Corte

M. Dominique-Nicolas JANE, sous-préfet de Sartène

Association U Levante

Massif des Hauts de la Réunion

M. Michel LALANDE, préfet de la Réunion

M. Jean BALLENDRAS, secrétaire général aux affaires régionales

M. David LORION, vice-président du conseil régional, délégué au développement économique et à l'aménagement équilibré du territoire

M. Jean-Claude FUTHAZAR, directeur général adjoint du développement durable au conseil régional

M. Michel SINOIR, directeur de l'agriculture et de la forêt de la Réunion

M. Bruno OUDARD, directeur de l'agriculture et de la forêt au conseil général

Annexe 2

M. Christophe HUSS, chef de service, direction départementale de l'Équipement, pôle régional d'orientations stratégiques et prospectives pour l'équipement du territoire

M. Hervé HOUIN, directeur régional de l'Office national des forêts

M. Olivier ROBINET, directeur du parc national naturel

M. Daniel PARIS, receveur des finances, trésorerie générale

M. LANGLOIS, Directeur de la Maison de la Montagne et de la Mer, président d'un GAL Leader

Massif du Jura

M. Michel COTHENET, commissaire de massif

M. Philippe ANDLAUER, directeur du parc naturel régional du Haut Jura

M. Claude BORCARD, de la direction départementale des territoires du Jura

ADMINISTRATIONS CENTRALES

Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale

M. DARTOUT, délégué interministériel

Mme Florence CLERMONT-BROUILLET, responsable de l'équipe dynamique des territoires

M. Xavier CHAUVIN, chargé de mission montagne littoral

Mme Hélène JACQUET-MONSARRAT, chargée de mission services publics et tourisme

Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer

M. Etienne CREPON, directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

Mme Claire FAESSEL-VIOLE, CETE de Lyon, chargée du PCI montagne des CETE

Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche

M. Christian CHATRY, ingénieur général des eaux et des forêts, ancien délégué national RTM, ancien directeur du Parc National des Pyrénées.

Mme Carole LY, chef du Bureau de l'aménagement des territoires et du développement agricole (Sous-direction du développement rural et du cheval)

Mme Sibylle SLATTERY, chargée de mission montagne

Annexe 2

Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'Etat

Direction du Budget

Roger MOREAU, Bureau des Collectivités Locales - 5BCL

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services

M. Christian VINCENY, chargé de mission politiques contractuelles et touristiques territoriales
Montagne, outre-mer, programmes communautaires à la sous-direction du tourisme,

Contrôle général économique et financier

M. Jean-Luc MICHAUD, Inspecteur général de l'Équipement, chef de mission de contrôle, ancien chef de l'inspection générale du tourisme

Inspection générale des finances

M. Alain BODON, inspecteur général des finances, ancien directeur de cabinet du ministre du tourisme

Ministère de l'intérieur

Direction de la sécurité civile

M. Bernard DELPLANQUE, sous-directeur de la gestion des risques, direction de la sécurité civile,

M. Jean-Pierre PETITEAU, chef du bureau de la réglementation incendie et des risques de la vie courante, sous-direction de la gestion des risques, direction de la sécurité civile

Catherine GUENON, chef du bureau des risques majeurs

Direction générale des collectivités locales

M. Patrick AMOUSSOU-ADÉBLÉ, faisant fonction de sous-directeur des finances locales et de l'action économique

Mme Carole PUIG, adjointe au chef de bureau des concours financiers de l'Etat

M. Stanislas BOURRON, sous-directeur des compétences et des institutions locales

M. Yvan CORDIER, adjoint au sous-directeur

Mme Christine BERNARD-GELABERT, chef du bureau des structures territoriales

M. Philippe MARCASSUS, adjoint au chef de bureau

Ministère de la jeunesse et des sports

M. Pierre LARRE, Inspecteur Jeunesse et Sports DDCSPP Chambéry

AUTRES PERSONNES RENCONTRÉES

M. Louis BESSON, ancien ministre, ancien maire de Chambéry, président de la Commission d'enquête parlementaire qui a préparé la loi montagne

M. Jean FAURE, sénateur, rapporteur de la loi pour le Sénat

M. Michel DANTIN, député européen pour la Savoie

M. Pierre MOREL-À-L'HUISSIER, député de la Lozère

M. Vincent DECOEUR, secrétaire général, député maire de Saint-Flour, Cantal

Mme Chantal ROBIN-RODRIGO, députée et conseillère générale des Hautes-Pyrénées

M. Jacques BLANC, député de la Lozère

M. Robert DE CAUMONT, ancien député rapporteur pour l'Assemblée Nationale de la loi montagne

M. Jacques GUIU, ancien commissaire de massif des Pyrénées

M. Pierre BRETTEL, délégué général de l'ANEM

Mme Christiane BARRET, préfète des Deux-Sèvres, ancienne directrice de la Nature et des Paysages

M. André MARQUON, - Vice-président de l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)

- Président d'Euromontana

Monsieur Pierre LESTAS, président du syndicat national des téléphériques français (SNTF)
Laurent Reynaud, Directeur du syndicat national des téléphériques français (SNTF)

M. Christian MANTEI, directeur général, Atout France

M. Philippe MAUDUIT, directeur de l'ingénierie et du développement, Atout France

M. Guy FAURE ancien Directeur des études et de l'aménagement en montagne, Atout France

M. Franck SILVENT, directeur général délégué, Compagnie des Alpes

Mme Emmanuelle MARCELPOIL, Unité développement des territoires montagnards, CEMAGREF

M. Didier RICHARD, Unité érosion torrentielle, neige, avalanche, CEMAGREF

M. Pierre OUDOT, Directeur de l'Ecole Nationale de ski et d'alpinisme Chamonix

M. Samuel LOPEZ, Conseil National du Nordique Prémanon

M. Bernard REGARD, Centre National des Sports Nordiques (Maire de Prémanon), ancien président de la communauté de commune des Rousses

Annexe 2

Michel DAVID, Confédération Paysanne, paysan dans l'Aude, Secrétaire national

Pierre MAISON, Confédération Paysanne, paysan en Haute Savoie, membre du Comité national

M. Guillaume CLOYE, APCA, chargé de mission montagne

M. Pierre SAVY, FNSEA, chargé de mission montagne

ANNEXE 3

Propositions des rapports récents sur la montagne

Propositions des rapports récents sur la montagne

Ces différentes propositions et recommandations, présentées par grands thèmes et dont certaines ont déjà trouvé une application au moins partielle, sont issues des rapports suivants, rédigés au cours des dix dernières années :

- Sénat, rapport d'information sur le bilan de la politique de la montagne et en particulier de l'application de la loi du 9 janvier 1985, de son avenir, et de ses nécessaires adaptations, octobre 2002
- Assemblée Nationale, rapport d'information sur les améliorations pouvant être apportées au droit applicable dans les zones montagne, juillet 2003
- Propositions pour une nouvelle loi Montagne, Association nationale des élus de la montagne, avril 2003
- « Au-delà du changement climatique », les défis de l'avenir de la montagne, rapport au 23ème congrès de l'association nationale des élus de la montagne, octobre 2007
- Rapport sur le Bilan de la politique agricole et forestière en faveur de la montagne établi par Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, député de Lozère, juin 2008
- Rapport au conseil national du Tourisme sur le développement touristique et les tensions foncières, septembre 2009

Annexe 3

	GOVERNANCE ET BESOINS SPECIFIQUES DES COLLECTIVITES DE MONTAGNE
SENAT 2002	<p>Instaurer une dotation de fonctionnement minimale en faveur des petites communes de montagne.</p> <p>Permettre aux collectivités locales de montagne de voir leurs contraintes spécifiques prises en compte dans la détermination du montant des dotations de l'Etat dont elles bénéficient, par un recours accru au critère de potentiel fiscal superficiaire, ou par l'instauration de critères environnementaux (surface toujours en herbe, superficie occupée par la forêt, importance du pastoralisme...), tout en prenant en compte les « externalités positives » pour les communes voisines (inverse du nombre de résidences secondaires ou de logements touristiques).</p> <p>Renforcer l'aide de l'Etat aux collectivités locales de montagne en matière de collecte et de traitement des déchets.</p> <p>Viabilité hivernale: compenser le désengagement de l'Etat observé dans certains départements par une augmentation équivalente des dotations aux collectivités concernées.</p> <p>Conforter les moyens techniques des collectivités locales et des opérateurs privés, par le recours à un conseil spécialisé chargé d'aider ces différentes collectivités à élaborer leur cahier des charges et à analyser les différentes offres.</p> <p>Etudier la possibilité d'une révision de la carte PAT, afin de mieux prendre en compte les zones de montagne ; A défaut, instaurer, en faveur des zones de revitalisation rurale n bénéficiant pas de la PAT, un régime particulier destiné à leur assurer u niveau d'aide analogue à celui de la PAT.</p> <p>Envisager le regroupement dans un fonds spécialisé de l'ensemble des crédits du FNADT en faveur des massifs.</p> <p>Créer un « jaune » budgétaire évaluant le différents concours publics en faveur des massifs (crédits disponibles et crédits effectivement dépensés).</p> <p>Améliorer la coordination des CPER et des conventions interrégionales de massif.</p> <p>Etudier la possibilité de régionaliser, à titre expérimental, les crédits communautaires utilisés en faveur de la montagne.</p> <p>Etudier l'opportunité de rattacher le Morvan au Massif central.</p>

Annexe 3

	<p>Instaurer une présidence du comité de massif par le seul président de la commission permanente.</p> <p>Améliorer la composition et le mode de fonctionnement des comités de massif, et leur donner davantage de moyens humains et financiers.</p> <p>Afin de réconcilier les régions et les comités de massif, faire de ces derniers des instances décentralisées de réflexion, de proposition et de coordination entre régions se partageant un même massif.</p> <p>Transformer les comités de massif en syndicats mixtes ouverts.</p> <p>Déconcentrer davantage les pouvoirs de l'administration au niveau des commissariats de massif, notamment en matière de gestion des crédits, et accroître les moyens (en particulier humains) des commissariats de massif.</p> <p>Obtenir la reconnaissance du handicap de la montagne au niveau communautaire.</p>
ASSEMBLEE NATIONALE 2003	<p>Créer un fonds de massif, géré par le syndicat mixte ou l'EP d'une entente tripartite Etat-Régions-Départements</p> <p>Confier aux comités de massif l'édition de prescriptions particulières de massif</p>
ANEM 2003	<p>Renforcement des pouvoirs et des moyens du Conseil national de la montagne qui joue le rôle de conseiller du gouvernement et de lieu du débat public sur la montagne ; Vice-présidé par un élu, sa composition est élargie aux présidents de régions et présidents d'ententes de massif.</p> <p>Création d'une entente interrégionale de massif entre les régions appartenant à un même massif ; elle est l'interlocutrice de l'Etat pour l'établissement de la Convention interrégionale de massif.</p> <p>Renforcement des pouvoirs et des moyens du comité de massif présidé désormais par un élu ; il est chargé conjointement avec l'entente d'élaborer un document de prospective et d'orientation, la charte de massif ; il est associé à l'élaboration de la convention inter-régionale de massif.</p> <p>Réactivation du Fiam sous forme d'un Fonds pour l'innovation et l'expérimentation (Fiem), doté de moyens accrus, alimenté et cogéré par l'Etat et les régions (ou l'entente)</p>

Annexe 3

	PROTECTION ET ENTRETIEN DU PATRIMOINE NATUREL
SENAT 2002	<p>Déléguer par voie de convention la gestion des parcs nationaux aux collectivités territoriales.</p> <p>Veiller, en cas de chevauchement de territoires, à ce que la politique du pays respecte les orientations de protection et de développement du parc naturel régional.</p> <p>Déconcentrer la procédure d'élaboration d'un contrat de rivière, au niveau du préfet coordonnateur de bassin.</p> <p>Elaborer des schémas d'aménagement par bassin versant, dans la concertation, le consensus et la co-responsabilité pour fixer les objectifs à atteindre à moyen terme.</p> <p>Etablir pour chaque bassin versant un système intégré d'observation et de monitoring fiable et représentatif et constituer des bases de données.</p>
ASSEMBLEE NATIONALE 2003	<p>Aide aux exploitants agricoles qui participent aux actions d'entretien de l'environnement</p> <p>Utilisation de la taxe locale d'équipement et de la taxe départementale des espaces naturels sensibles pour financer l'entretien de l'environnement</p> <p>Assurer via le Fond de massif un reversement des zones urbanisées au bénéfice des zones d'environnement protégé</p>

Annexe 3

ANEM 2003	<p>Redéfinition du rôle et des responsabilités des collectivités dans la gestion de l'espace et notamment, réaffirmation de leur compétence et de leur droit à choisir les voies et moyens qu'elles estiment les plus adaptés au territoire et au milieu en fonction des lois et règlements.</p> <p>Pour les espaces à fort enjeu environnemental, mise en place d'une procédure de gestion conventionnelle avec l'Etat et engagement des négociations bien en amont de toute décision.</p> <p>Création d'une ressource spécifique, un fonds départemental géré par le conseil général, financé par une taxe sur les constructions, pour aider les collectivités dans leur mission de gestion de l'espace et des ressources naturelles et mutualisation des ressources par la création d'un fonds de péréquation.</p> <p>Pour Natura 2000, obligation d'informer préalablement sur les contraintes de gestion qui seraient susceptibles de concerner le territoire dès le début de la phase de consultation et indemnisation pour les pertes d'exploitation dues à de nouvelles contraintes.</p> <p>Pour les parcs nationaux, renforcement des pouvoirs du président et du conseil d'administration qui doit définir lui-même son programme d'action dans un contrat d'objectif avec l'Etat et avoir le choix de son directeur</p> <p>Prise en compte du service environnemental dans le calcul des dotations par l'introduction d'un critère « espaces naturels » et une utilisation renforcée du potentiel fiscal superficiaire.</p> <p>Créer un nouvel outil d'aménagement sans contraintes réglementaires mais de caractère contractuel, dont la vocation sera de rouvrir les espaces et de mieux maîtriser l'évolution des paysages</p>
----------------------	--

Annexe 3

ANEM 2007	Créer une dotation spécifique aux territoires à haute valeur environnementale au sein de la DGF Soutenir les missions environnementales de l'agriculture Entretenir les alpages par le soutien au pastoralisme et gérer la ressource en eau, en altitude Préserver la ressource en eau
CONSEIL NATIONAL DU TOURISME 2009	Associer les opérations de réhabilitation et d'aménagement à une amélioration de l'impact environnemental

Annexe 3

	PREVENTION DES RISQUES NATURELS
SENAT 2002	<p>S'engager sur une hausse raisonnable des crédits d'entretien et d'investissements RTM.</p> <p>Préciser les participations financières des différents services de l'Etat aux missions remplies pour leur compte par les services RTM.</p> <p>Prendre en compte le « surcoût montagne » dans l'élaboration des PPR.</p> <p>Instaurer une commission de concertation consultée lors de l'élaboration du plan de prévention des risques naturels, dans laquelle siègent des représentants des communes.</p> <p>Définir un périmètre pertinent pour l'élaboration d'un PPR.</p>
ANEM 2007	Mettre en place une veille active sur les risques naturels

Annexe 3

	AGRICULTURE
SENAT 2002	<p>Sans bouleverser les modalités de calcul et d'attribution de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) retenues dans notre pays, renforcer la souplesse du dispositif et notamment permettre l'augmentation des primes versées aux 25 premiers hectares afin de favoriser les petites exploitations.</p> <p>Conformément à une logique de projet et d'entreprise agricole, mettre l'accent sur les aides à l'installation des jeunes agriculteurs sous forme de prêts à taux réduits, en complément des dotations actuelles dont le montant est nécessairement limité.</p> <p>Revaloriser les aides à l'investissement de l'agriculture de montagne qui sont la clef de son avenir et de sa création de valeur ajoutée, et réviser régulièrement les plafonds des aides, afin d'éviter un alourdissement excessif du poids des investissements sur les agriculteurs.</p> <p>Soutenir la mise aux normes des exploitations de montagne qui ne bénéficient pas du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA) afin de ne pas entraver leur nécessaire modernisation et leur éligibilité aux aides européennes.</p> <p>Veiller à l'efficacité de la mise en oeuvre de la nouvelle prime herbagère agri-environnementale (P.H.A.E.) et, s'agissant de son montant, à la réduction de l'écart entre les subventions aux différentes formes d'alimentation du bétail.</p> <p>Poursuivre la réduction du différentiel d'aide constaté entre l'hectare agricole montagnard et l'hectare agricole en zone de plaine.</p> <p>Lever les obstacles de la réglementation européenne au développement de l'agriculture biologique en montagne.</p> <p>Soutenir prioritairement les initiatives de structuration de filières de production et de transformation qui sont la clef d'une meilleure répartition de la valeur ajoutée des produits de montagne.</p> <p>Maintenir le principe de l'introduction en agriculture d'une logique de projet d'entreprise et d'innovation, au moyen du contrat territorial d'exploitation (CTE), auquel souscrivent les exploitants de montagne.</p> <p>Déplafonner en zone de montagne le volet économique des CTE pour prendre en compte le surcoût des investissements.</p> <p>Etudier la mise en place d'une « dotation sylvopastorale » comprise ou non dans les mécanismes actuels de dotation globale de fonctionnement et de dotation de solidarité rurale attribuées aux collectivités locales.</p> <p>Approfondir les notions de droits d'utilisation des surfaces collectives et définir un cadre national « CTE estives » pour les groupements</p>

Annexe 3

	<p>pastoraux et les associations foncières pastorales exploitant elles mêmes.</p> <p>Elaborer un statut spécifique des surfaces à usage pastoral permettant d'élargir la vocation de ces espaces naturels au multi-usage.</p> <p>Approfondir la réflexion sur les signes de qualité ou les mentions valorisantes susceptibles de mieux promouvoir l'identification des productions à base d'herbe.</p> <p>Mettre fin à l'introduction des grands prédateurs incompatibles avec l'activité pastorale.</p> <p>Préserver les quotas laitiers et augmenter les droits à produire en zone de montagne en prévoyant une affectation prioritaire à l'installation des jeunes agriculteurs.</p>
ASSEMBLEE NATIONALE 2003	<p>Aide à la mise aux normes des exploitations financée par les agences de bassin</p> <p>Aide aux exploitants agricoles qui participent aux actions d'entretien de l'environnement</p> <p>Développement des filières et des labels montagne, sous condition d'une transformation des produits sur place</p> <p>Assouplir les règles de servitude de proximité agricole</p>

Annexe 3

<p>ANEM 2003</p>	<p>Reconnaissance formelle du service environnemental rendu par l'agriculture de montagne.</p> <p>Meilleure protection des terres agricoles et pastorales par un inventaire sous forme d'enquête publique.</p> <p>Extension aux départements et aux communes du droit de préemption et dégagement des moyens de financement au travers de la TDENS.</p> <p>Encouragement à une politique de labellisation des produits de montagne en synergie avec la dénomination montagne.</p> <p>Meilleure rémunération du service environnemental dans le cadre du CAD.</p> <p>Affectation d'une partie du produit de la redevance de bassin au financement de la mise aux normes des bâtiments d'élevage.</p> <p>Assouplissement des règles de constitution des AFP, possibilité accrue d'intégrer des terres incultes et extension des conventions pluriannuelles de pâturage.</p> <p>Maintien du caractère collectif de la gestion et des produits des biens de section</p>
<p>ANEM 2007</p>	<p>Soutenir les missions environnementales de l'agriculture</p> <p>Entretenir les alpages par le soutien au pastoralisme et gérer la ressource en eau, en altitude</p> <p>Valoriser les productions agricoles en protégeant les labels et les appellations d'origine</p>
<p>Rapport MOREL-A-L'HUISSIER 2008</p>	<p>Soutenir plus équitablement les filières animales : prime à l'herbe », générale et simple, par redéploiement au sein du « 1er pilier » (article 69 du règlement de base), « DPU minimum » sur toutes les surfaces primables, « dans l'optique d'une harmonisation du montant du DPU par actif à l'horizon 2013 », maintien couplé d'une part substantielle de la PMTVA et de la prime à la brebis</p> <p>Compenser plus équitablement qu'aujourd'hui le handicap montagne : Revaloriser l'ICHN</p> <p>Accorder un soutien spécifique aux productions les plus en difficulté</p> <p>Encourager les agriculteurs, les forestiers et leurs représentants à contribuer à l'élaboration des stratégies locales de développement et inciter à l'élaboration de « chartes agricoles », notamment en amont des documents d'urbanisme</p> <p>Agir « collectif » pour promouvoir les filières de produits de qualité : mieux structurer l'organisation des producteurs et exploiter les signes officiels de qualité</p>

Annexe 3

	FORET
SENAT 2002	<p>Appliquer l'article 32 de la loi du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt reconnaissant en zone de montagne à une association foncière forestière un droit de délaissement sur des parcelles dont les propriétaires n'ont pu être identifiés.</p> <p>Instaurer un droit de préemption au profit des communes, au moment de la mise en vente de parcelles forestières ayant vocation de forêt et de protection d'intérêt général.</p> <p>Conforter les financements de l'ADEME en faveur de projets soutenant le bois-énergie.</p> <p>Soutenir financièrement les actions menées par l'OEFM en faveur des forêts de montagne</p>
ASSEMBLEE NATIONALE 2003	<p>Appliquer l'article 32 de la loi du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt reconnaissant en zone de montagne à une association foncière forestière un droit de délaissement sur des parcelles dont les propriétaires n'ont pu être identifiés.</p>
ANEM 2007	<p>Dynamiser la filière bois en montagne avec de nouveaux débouchés</p> <p>Soutenir les collectivités de montagne qui souhaitent investir dans la production d'énergie à partir de biomasse</p> <p>Relancer la recherche sur les essences sylvicoles pour maintenir l'exploitation forestière en montagne</p>

Annexe 3

Rapport MOREL- A-L'HUISSIER 2008	<p>Amélioration de la desserte des massifs (sous réserve de l'élaboration des schémas de desserte concertés publics -privés) et des moyens d'exploitation (mécanisation et développement d'un « plan câble »).</p> <p>Modernisation de la filière de 1ère transformation (sciage).</p> <p>Extension de la pratique des bois façonnés vendus bord de route, réalisation de ventes groupées de bois façonnés en forêt publique.</p> <p>Utilisation au mieux de tous les types de regroupement en association de propriétaires, ASL, ASA, GF, GFA</p> <p>Augmentation du nombre de projets de développement des filières locales de bois-énergie en lien avec l'entretien « minimum » des forêts</p> <p>Promotion du renouvellement des peuplements de protection.</p> <p>Favoriser l'échange d'expérience et de formation croisée entre forestiers des régions transfrontalières de montagne.</p>
---	---

Annexe 3

	URBANISME ET FONCIER
SENAT 2002	<p>Modifier l'article L.332-11-1 du code de l'urbanisme, afin de permettre aux communes d'instituer une participation pour une extension de réseau, même non accompagnée de la création d'une voie ou d'une extension d'une voie existante. Adapter le régime des sections communales, afin notamment de favoriser leur « communalisation ».</p> <p>Prévoir l'instauration d'une servitude en cas d'installation de réseaux destinés à permettre la production de neige de culture.</p>
ASSEMBLEE NATIONALE 2003	<p>Instaurer une procédure permettant, en cas de pression foncière, de rendre constructibles à des fins d'intérêt général des zones récupérées sur des friches</p> <p>Restaurer le rôle dévolu aux prescriptions particulières de massif, portant règles communes d'urbanisme et charte architecturale sur tout ou partie du massif</p> <p>Habiller les SAFER sur demande des communes à effectuer des opérations de portage foncier en cas d'aménagement d'espaces naturels</p>
ANEM 2003	<p>Protection accrue des terres agricoles après inventaire réalisé par l'administration ou à défaut par la profession afin de garantir la viabilité des exploitations agricoles considérées comme indispensables au regard de leur fonction sociale, de production et de protection de l'environnement.</p> <p>Confirmation par les débats à venir au Parlement sur la loi de modernisation de la validité et de l'interprétation à donner aux assouplissements et adaptations de la règle de la continuité figurant dans la loi DDUHC du 2 juillet 2003.</p> <p>Adaptation des règles de construction sur les rivages lacustres pour tenir compte des modifications intervenues dans la loi DDUHC.</p> <p>Simplification de la procédure UTN pour les opérations de faible importance et pour les remplacements ou rénovations d'installations ou d'équipement</p>

Annexe 3

CONSEIL NATIONAL DU TOURISME 2009	<p>Lutter contre la pérennité des habitations provisoires notamment en évitant que les campings préexistants ne soient classés en zone urbaine au moment de la révision du PLU</p> <p>Récupérer les plus-values foncières pour financer les interventions foncières et les équipements publics</p> <p>Lutter contre la rétention foncière</p> <p>Faciliter l'exercice du droit de préemption</p> <p>Favoriser la location partielle des résidences secondaires</p> <p>Freiner l'évolution des résidences principales vers les résidences secondaires notamment en systématisant l'insertion de servitude conventionnelle dans les contrats de vente de terrains cédés par la ville</p> <p>Supprimer les distorsions entre le soutien à la réhabilitation et l'aide aux hébergements neufs</p>
--	---

Annexe 3

	TOURISME
SENAT 2002	<p>Intensifier l'action collective en faveur des jeunes et relancer, en particulier, les classes de neige.</p> <p>Promouvoir une image plus douce et plus accessible du tourisme de montagne qui ne se limite pas à l'élite sportive ou aux cascadeurs.</p> <p>Développer les prestations annexes aux sports d'hiver et les produits culturels y compris les visites de sites industriels pour mieux valoriser le tourisme de découverte en Montagne.</p> <p>Sauvegarder et valoriser le patrimoine culturel existant en moyenne montagne.</p> <p>Développer l'agrotourisme à proximité des sites à fort potentiel touristique.</p> <p>Renforcer l'accessibilité des stations et la qualité de l'interconnexion des infrastructures de transports dans les zones de montagne.</p> <p>Exploiter les potentiels touristiques tout au long de l'année pour réduire le coût des séjours ; poursuivre l'étalement des vacances par un aménagement du calendrier scolaire au niveau européen.</p> <p>Rendre plus attractifs les métiers du tourisme et améliorer les conditions de vie et de logement des personnels en zone de montagne par une meilleure affectation du prélèvement au titre du 1% logement.</p> <p>Elaborer un plan de sauvetage des petites stations de ski associant l'Etat, les régions, les départements et les communes et les établissements publics de coopération intercommunale.</p> <p>Stabiliser les exigences réglementaires d'encadrement des activités récréatives et adapter le dispositif relatif aux refuges de montagne.</p> <p>Prévoir l'instauration d'une servitude en cas d'installation de réseaux destinés à permettre la production de neige de culture.</p> <p>Conforter les moyens techniques des collectivités locales et des opérateurs privés, par le recours à un conseil spécialisé chargé d'aider ces différentes collectivités à élaborer leur cahier des charges et à analyser les différentes offres</p> <p>Supprimer, dans le cas des services publics de remontées mécaniques, la disposition fixant aux contrats une durée maximale de 18 ou 30 ans, afin que le droit commun, défini par la loi « Sapin », s'applique (possibilité de prolonger une délégation de service public afin de permettre l'amortissement d'investissements matériels nécessaires et non prévus au contrat initial).</p>

Annexe 3

ASSEMBLEE NATIONALE 2003	Coordination des équipements et hébergements touristiques à l'échelle du massif Elargir aux intercommunalités la possibilité d'instaurer une taxe de séjour
ANEM 2007	Promouvoir l'approche territoriale de l'offre touristique Requalifier l'immobilier touristique et l'adapter au changement climatique Soutenir les mutations du secteur hôtelier Renouveler les formes d'accueil en montagne Développer les transports en commun pour les déplacements touristiques Diversifier l'offre touristique hivernale Créer un Fonds Neige Améliorer la visibilité et l'accessibilité de l'offre de montagne

Annexe 3

CONSEIL NATIONAL DU TOURISME 2009	<p>Favoriser une densification relative de l'habitat en zone Touristique</p> <p>Favoriser la réhabilitation par l'organisation de structures de portage efficaces permettant l'achat revente des hébergements puis faciliter la sortie du portage</p> <p>Freiner l'évolution de l'hébergement touristique hôtelier vers d'autres affectations en systématisant la définition des zones H dans les PLU</p> <p>Favoriser la transmission des entreprises de l'hôtellerie indépendante par un relèvement des seuils d'exonération et une aide régulière aux investissements dans le cadre d'un plan global de qualité hôtelière</p>
--	--

Annexe 3

	PLURIACTIVITE
SENAT 2002	<p>Mettre en place un « numéro vert » de renseignements et un site internet consacrés aux pluriactifs.</p> <p>Coordonner étroitement ce dispositif tourné vers l'utilisateur avec une cellule interministérielle ayant vocation à analyser tous les aspects économiques, sociaux, fiscaux et éducatifs de la pluriactivité ainsi qu'à proposer les évolutions nécessaires.</p> <p>Clarifier l'enjeu financier que représentent les pluriactifs pour les diverses caisses de protection sociale.</p> <p>Prolonger, à titre transitoire, les possibilités de multi affiliation offertes aux pluriactifs ayant une activité agricole.</p> <p>Combattre une entrave majeure à la pluriactivité et à la « micro-activité » en réformant la cotisation maladie forfaitaire sur la base du principe de proportionnalité.</p> <p>Simplifier l'exercice ponctuel d'activités indépendantes en s'inspirant du « chèque emploi service ».</p> <p>Favoriser le développement des groupements d'employeurs en diffusant une information adaptée et en facilitant l'adhésion des collectivités locales et des personnes morales de droit public.</p> <p>Assouplir, en faveur des pluriactifs et des saisonniers, les conditions d'accès à la formation initiale et continue.</p>
ASSEMBLEE NATIONALE 2003	<p>Adaptation de la couverture sociale des pluriactifs</p> <p>Leur réserver une part de logement dans tous les programmes immobiliers et en déduire les surfaces en plancher dans les calculs de densité</p> <p>Créer des sociétés de gestion de la pluriactivité</p>

Annexe 3

ANEM 2003	<p>Redéfinition des guichets uniques et caisses pivots, dont la mise en place devient obligatoire, pour préciser leurs missions et extension de leur champ géographique d'application, au-delà de la zone de montagne, à l'ensemble des zones touristiques ou climatiques.</p> <p>Application spécifique du régime des trente-cinq heures, notamment pour les employés permanents des services de déneigement.</p> <p>Clause de reconduction dès le deuxième contrat de travail saisonnier consécutif en l'absence de prime de précarité.</p> <p>Cotisations et prestations au prorata des durées effectives de travail.</p> <p>Mixité des groupements d'employeurs au sein desquels chaque employeur conserve son statut, notamment fiscal, et limite son endettement au prorata du temps effectif d'emploi du salarié.</p> <p>Possibilité pour les communes touristiques d'exiger de la part des constructeurs de logements sociaux d'intégrer dans leur projet des logements réservés aux pluriactifs.</p> <p>Droit des saisonniers à inscrire leurs enfants à l'école de leur commune de travail ou de résidence.</p>
Rapport MOREL-L'HUISSIER 2008	<p>Encourager la diversification des activités chez les agriculteurs et la pluriactivité.</p> <p>Créer, dans chaque département, un chargé de mission dédié à la diversification, vérifier l'impact de chaque système d'aide au regard de la pluriactivité et évaluer les résultats des mesures législatives récentes.</p>

Annexe 3

	DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE
SENAT 2002	<p>Fidéliser le personnel en s’inspirant des expériences réussies de recours au travail à temps partiel annualisé.</p> <p>Créer des zones franches montagnardes répondant à des critères précis sur le modèle des zones franches urbaines.</p> <p>Soutenir les progrès du thermalisme en montagne en prenant en compte toutes ses composantes, y compris la stabilité du régime de remboursement des cures thermales.</p> <p>Prendre en compte, dans les décisions d’implantation d’établissements sanitaires et sociaux, la vocation particulière de la montagne dans ce domaine et accentuer la démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ainsi que la mise en réseau des différents acteurs.</p>
ASSEMBLEE NATIONALE 2003	<p>Renforcer et déconcentrer l’action du FISAC¹, en majorant le niveau des aides accordées en zone montagne</p> <p>Défiscalisation compensatoire du coût de l’essence en montagne</p> <p>Création de zones de revitalisation de la montagne au bénéfice des petites entreprises et professions indépendantes</p> <p>Faire confirmer en comité de massif les autorisations d’ouverture de grandes surfaces</p>
ANEM 2003	<p>Majoration des dotations en zone de revitalisation rurale pour une durée de cinq ans afin de renforcer l’action des collectivités territoriales qui jouent un rôle essentiel dans le développement économique et social.</p> <p>Mettre en œuvre des zones franches dans des secteurs très en difficulté.</p> <p>Etendre et majorer les exonérations fiscales (TP - impôt sur les bénéfices) et sociales (cotisations patronales) prises en charge par l’Etat, ainsi que les aides directes ou indirectes aux entreprises pour alléger les charges d’investissement et de création d’emploi.</p>

¹ Fonds d’intervention pour les services, l’artisanat et le commerce

Annexe 3

	SERVICES PUBLICS
SENAT 2002	<p>Améliorer le cadre de la coopération locale en matière de services publics, en particulier en zone de montagne, ce qui pourrait notamment passer par : au niveau national, l'adoption de dispositions législatives et/ou la conclusion d'un accord-cadre (fixant notamment les modalités de participation des collectivités locales au financement du maintien des services publics concernés, ainsi que la manière dont l'Etat assurerait ce financement dans le cas des communes disposant d'un « projet de territoire ») ; dans le cas de La Poste, l'inclusion dans le prochain contrat de Plan Etat-La Poste des obligations en matière de maintien des bureaux de poste en zone de montagne, la mise en œuvre des propositions des rapports Larcher de 1997 et 1999 et la réalisation d'expérimentations en zone de montagne.</p> <p>Renforcer les moyens de la politique de développement des services de proximité en zone de montagne, et rendre cette politique plus favorable aux zones peu densément peuplées ainsi qu'au petit commerce traditionnel.</p> <p>Réaliser rapidement la liaison Perpignan-Figueras.</p> <p>Réaliser rapidement le TGV Lyon-Turin.</p> <p>Imposer, par des dispositions législatives, le développement de l'itinérance, en particulier en zone de montagne.</p> <p>Faciliter l'intervention des collectivités locales dans le domaine des télécommunications, en leur permettant de subventionner des opérateurs ou de jouer un rôle d'opérateur.</p> <p>Expérimenter à grande échelle diverses solutions techniques (radio, satellitaire...) afin de favoriser la démocratisation de l'accès au haut débit en zone de montagne.</p>
ASSEMBLEE NATIONALE 2003	<p>Mise en cause de la responsabilité de l'Etat en cas de carence</p> <p>Prise en charge et organisation en réseau des maisons de services publics et de délégués à l'orientation du public au niveau du massif</p> <p>Prendre en charge le surcoût du maintien de certains services type La Poste dans les zones non rentables</p> <p>Résorption de la fracture numérique</p>

Annexe 3

ANEM 2003	<p>Information du préfet, du président de conseil régional, du président du conseil général, par les organismes chargés d'une mission de service public de l'organisation territoriale des services dont ils ont la charge et information par ces autorités des communes et groupements de communes.</p> <p>Débat au sein de la commission départementale compétente qui donne un avis sur cette organisation.</p> <p>Information préalable de l'autorité concernée (maire, président de groupement, président de conseil général ou régional) de toute modification substantielle de l'organisation et du fonctionnement du service.</p> <p>Possibilité de contractualiser entre la collectivité concernée et l'organisateur du service, contractualisation de droit quand elle est demandée formellement par la collectivité pour un service essentiel pour elle ; les conditions du contrat sont définies par la loi.</p> <p>Compensation intégrale des transferts de charge dans les ZRR, à négocier dans les autres.</p> <p>Surveillance générale et harmonisation par le CNADT.</p> <p>Élargissement de l'accueil aux services para-administratifs dans les maisons de services publics</p> <p>Prise en compte des charges résultant de la participation des communes et groupements de communes à l'organisation des services publics qui relèvent de la responsabilité de l'Etat.</p> <p>Dans l'immédiat, majoration des DGF des communes et groupements dans les ZRR pour tenir compte des charges exceptionnelles que celles-ci supportent.</p> <p>Réévaluation des DGF des communautés de communes pour les rapprocher des dotations moyennes par habitant des autres Epci à compétences identiques et intégration fiscale comparable</p> <p>Introduire des critères d'aménagement du territoire (ZRU et ZRR) dans la répartition des dotations destinées à l'habitat, au logement, à l'action sociale et médico-sociale et prendre en compte les surcoûts liés à la faible densité de population et à la faiblesse des revenus.</p>
ANEM 2007	<p>Développer les transports en commun pour les déplacements locaux</p>

ANNEXE 4

Trame d'entretien et questionnaire

Audition

Nom :
Prénom :
Organisme :
Fonction :
Date :

BILAN DE LA LOI MONTAGNE

TRAME D'ENTRETIEN et QUESTIONNAIRE

Lors de l'installation du Conseil national de la montagne, le 3 novembre dernier, le Premier ministre a annoncé qu'à l'occasion des 25 ans de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, un bilan serait réalisé en 2010. Cette mission (lettre de mission jointe) a été confiée conjointement aux inspections générales des ministères de l'Intérieur, de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer, de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi et de la Santé et des Sports.

Etablir ce bilan nécessite d'examiner la mise en œuvre opérationnelle des dispositifs prévus par la loi, les mesures appliquées et celles qui n'ont pu l'être, les résultats obtenus, les difficultés rencontrées, la pertinence de dispositions qu'il conviendrait de poursuivre, d'amplifier ou d'amender au regard du contexte très évolutif de ces dernières années.

La loi comportant un très grand nombre de dispositions, dans des domaines très variés d'ampleur inégale, la mission ne retiendra pour son analyse que les mesures les plus importantes ou emblématiques d'une politique en faveur des territoires montagnards. Toutefois pour des raisons de commodité et pour ne pas écarter d'emblée des dispositions qui se révéleraient plus décisives qu'une simple lecture ne le laisserait supposer, le choix a été fait de balayer au fil des entretiens et selon les intérêts et compétences de chacun des interlocuteurs, l'ensemble des 7 titres et 102 articles de la loi selon le guide d'entretien suivant.

PRINCIPES GENERAUX ET OBJECTIFS DE LA LOI MONTAGNE

- *Quels étaient selon vous les objectifs essentiels poursuivis par la loi montagne ? Ont-ils été selon vous globalement atteints ?*

- *La finalité de parité des revenus et des conditions de vie expressément visée à l'article 1 de la loi a-t-elle été atteinte ?*

- *Quelles sont selon vous les mesures importantes ou emblématiques de la loi montagne ?*

- *Quel regard portez-vous sur le bilan de ces mesures ?*

Par ailleurs, la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a procédé à une actualisation des dispositions de la loi montagne afin de tenir compte, notamment, de la décentralisation et de la diversité des territoires montagnards.

- *Quel regard portez-vous sur cette actualisation : vous paraît-elle pertinente ? Suffisante ? À compléter ?*

- *Sur quels points ? (exemple : les risques naturels)*

TITRE Ier DISPOSITIONS GENERALES

CHAPITRE IER - « DÉLIMITATION DE LA ZONE DE MONTAGNE ET DES MASSIFS »

La délimitation des zones de montagne repose sur des critères de relief qui impactent la productivité des terres agricoles. Or les mesures édictées par la loi portent pour l'essentiel sur des domaines non agricoles.

- Quel regard portez-vous sur la cohérence de cette construction législative ?

La délimitation des zones de montagne tient compte de la rudesse d'un climat froid à hivers rigoureux constituant un handicap pour l'ensemble des activités économiques, en particulier pour les activités agricoles et forestières. Or le réchauffement climatique déjà constaté inquiète les stations de moyenne montagne (1 mois de neige au sol en moins) mais tempère le handicap de productivité agricole. Par ailleurs, la population active agricole ne représente plus que 6 % de la population totale.

- Que pensez-vous de ces évolutions constatées depuis 1985 et de leurs conséquences sur la cohérence de la loi ?

Dans le débat en cours sur l'avenir de la politique de cohésion territoriale européenne après 2013, il semble assez communément admis que les spécificités géographiques ne constituent pas forcément des handicaps et n'appellent pas automatiquement des fonds supplémentaires.

- Quel est votre sentiment sur ce débat, et son incidence sur le bilan de la loi montagne ?

CHAPITRE II - « DES INSTITUTIONS SPÉCIFIQUES À LA MONTAGNE »

La loi montagne consacre des institutions spécifiques, où les élus sont fortement représentés, en charge de l'aménagement, du développement et de la protection de la montagne, investies de pouvoirs de proposition et de consultation et d'information, chargées tant au niveau national que local, de définir des objectifs et des actions jugées souhaitables, de faciliter la coordination des actions publiques : conseil national de la montagne, les comités de massifs et, depuis 2005, « ententes de massif ».

Implicite, la DATAR, est la cheville ouvrière et coordinatrice du système (dont la force est à la fois sans doute sa fragilité : l'incertitude de son positionnement institutionnel).

- Que pensez-vous du rôle joué au cours des 25 années par ces institutions ?

- Quel a été notamment l'apport des ententes ?

- Les pensez-vous adaptées à la situation actuelle (évolution de l'équilibre Etat-CL, gestion des fonds européens, modalités de la coopération transfrontière) ?

- Y a t il selon vous un véritable pilotage de la politique de la montagne ? Pour le moins, la loi a-t-elle permis une coordination des acteurs ?

Annexe 4

<p>- Pour chacun des commissariats de massifs :</p> <ul style="list-style-type: none">➤ <i>stratégies ?</i>➤ <i>type d'action ?</i>➤ <i>moyens ?</i>➤ <i>problèmes rencontrés ?</i>➤ <i>perspectives ?</i>	<p><u>stratégies</u></p> <p><u>type d'action</u></p> <p><u>moyens</u></p> <p><u>problèmes rencontrés</u></p> <p><u>perspectives</u></p>
<p>- <i>Rôle du préfet coordonnateur de massif ?</i> <i>(relations avec comité, autres préfets, CR ?)</i></p>	
<p>La Loi montagne, dans beaucoup de domaine, a donné un pouvoir important aux communes. Depuis, les intercommunalités sont montés en puissance :</p>	
<p>- <i>Faudrait-il reporter certaines dispositions de la loi montagne au compte des intercommunalités ?</i></p>	

TITRE II - DU DROIT A LA PRISE EN COMPTE DES DIFFERENCES ET A LA SOLIDARITE NATIONALE

La Loi montagne consacre le principe de la spécificité montagnarde et prévoit diverses modalités de sa prise en compte. Quel en est le bilan ?

- Bilan de la prise en compte de la spécificité montagnarde :

➤ *dans les dispositions de portée générale :
non ? oui ?
lesquelles ?*

➤ *dans les prescriptions et procédures techniques
(sur proposition des comités d'allègement) ?*

➤ *quant à l'amélioration de l'organisation des SP ?*

➤ *dans la mise en œuvre de crédits d'Etat affectés à des
investissements dans le domaine du bâtiment ?*

➤ *dans les programmes des établissements d'enseignement ?*

➤ *dans les domaines des télécom et du carburant ?*

Annexe 4

- <u>Bilan de la planification :</u>	
➤ portée des dispositions dès lors que la compétence économique est désormais largement passée aux régions	
➤ insertion de la dimension montagne dans les plans régionaux, les conventions et schémas interrégionaux : <ul style="list-style-type: none"> ▪ réalité ? ▪ initiative ? ▪ portée ? ▪ coordination ? 	
➤ existence ou non d'éventuels schémas d'organisation et d'implantation des services publics	

- <u>bilan du Développement économique et social :</u>	
➤ quid des GIP ? (nombre, réalisations et résultats, échecs...)	

D'autres éléments non négligeables de solidarité nationale sont extérieurs à la loi montagne, figurant notamment au <u>code général des collectivités territoriales au titre des dotations.</u>	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ quel bilan tiré de ces majorations de dotations financières : évolution des montants ? ➤ pertinence des dispositions ? ➤ effets ? 	

Annexe 4

D'autres éléments non négligeables de solidarité nationale sont extérieurs à la loi montagne, comme les <u>Zones de revitalisation rurale</u> .	
- <i>Nombre de communes classées en zone de montagne ?</i>	
- <i>Nombre de communes classées en zone de revitalisation rurale ?</i>	
- <i>Appréciation</i>	

TITRE III - DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL EN MONTAGNE

CHAPITRE IER « DU DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS AGRICOLES, PASTORALES ET FORESTIÈRES »

Le Gouvernement doit s'attacher notamment à « faciliter, en tant que de besoin, la pluriactivité par la complémentarité des activités économiques ». Or on constate un déclin de cette pluriactivité des agriculteurs.

Comment s'explique selon vous le déclin de la pluriactivité agricole ?

Dans le même ordre d'idée, on constate un déclin de la diversification économique des exploitations agricoles (au sens transformation et vente directe des produits agricoles par exemple).

Comment expliquez-vous le déclin de la diversification économique des exploitations agricoles ?

Section I « de l'aménagement foncier »

Ces articles initialement consacrés à l'action des SAFER et au remembrement-aménagement ont été actualisés en 2005, les procédures peu usitées étant supprimées.

Avez-vous connaissance de difficultés d'application de ces dispositions (initiales ou actualisées) relatives à l'aménagement foncier ?

Section II « de la mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées »

Ces dispositions, même actualisées par la loi relative au développement des territoires ruraux de 2005, ne semblent pas connaître une application concrète de grande envergure.

Partagez-vous ce point de vue ? Comment s'explique cette situation ?

Section III « de l'aménagement et de la gestion agricole, pastorale et forestière »

L'activité pastorale est encadrée par la législation qui a créée des outils de gestion des espaces pastoraux : associations foncières pastorales, groupements pastoraux, conventions pluriannuelles de pâturage.

Quel regard portez vous sur l'application de ces dispositions en particulier des améliorations apportées par la loi relative au développement des territoires ruraux (conventions sur ans, simplifications en matière d'arrêtés préfectoraux, droit de passage sur fonds en état d'abandon...)

Section IV « du développement des produits agricoles et de qualité »

Le dispositif de la dénomination « montagne » des produits issus de ces territoires, jugée en 1997 non conforme au droit communautaire, a bénéficié d'adaptations successives.

A l'heure actuelle, la situation s'est elle d'après vous stabilisée ? est-elle satisfaisante ? conforme aux intentions initiales ?

Section V « dispositions diverses »
--

Pâturage en forêt	
--------------------------	--

<i>A votre connaissance les possibilités ouvertes par la loi montagne et la loi sur le développement des territoires ruraux sont-elles maintenant couramment utilisées ?</i>	
--	--

Servitude de passage pour les eaux d'irrigation	
--	--

<i>Avez-vous connaissance de difficultés d'application ?</i>	
--	--

Plans de chasse	
------------------------	--

<i>Avez-vous connaissance de difficultés d'application ?</i>	
--	--

recours à une coopérative d'utilisation du matériel agricole (CUMA) pour la réalisation de travaux d'aménagement	
---	--

<i>La possibilité d'avoir recours à une coopérative d'utilisation du matériel agricole (CUMA) pour la réalisation de travaux d'aménagement rural vous paraît-elle avoir mis en difficulté l'activité des entrepreneurs agricoles ?</i>	
--	--

CHAPITRE II « DE L'ORGANISATION ET DE LA PROMOTION DES ACTIVITÉS TOURISTIQUES »

Section I « de l'aménagement touristique en montagne »

Le principe de convention avec les opérateurs touristiques a été appliqué pour les remontées mécaniques mais beaucoup moins pour les autres types d'opération (les hébergements) : en particulier, le souci de pouvoir assurer la banalisation des lits n'a pu être assuré par ces conventions. Même quand elles ont été signées, les réalités économiques ont toujours été plus fortes que ces engagements...

Le conventionnement obligatoire avec les opérateurs touristiques, s'est-il réalisé ? Qu'en pensez-vous ?

La distinction entre les remontées mécaniques et les périmètres de transports urbains était nécessaire : aujourd'hui se pose la question des transports par autocar (navettes) organisés par des communes ou des sociétés de remontées mécaniques. En outre dans le même domaine on peut regretter la difficulté qu'il y a à mettre en place « un périmètre de transport urbain » dans les sites touristiques : le seuil de population à prendre en compte repose sur la population permanente, pourtant une telle disposition autorise l'utilisation de bus urbains (transports de voyageurs debout) moins coûteux et de percevoir le versement transport (taxe additionnelle à la TP). Beaucoup de sites touristiques semblent aujourd'hui dans l'illégalité au regard de ces dispositions.

adéquation des seuils ?

La confusion et une réglementation complexe entre l'organisation des remontées mécaniques et les transports urbains ou interurbains sont-elles confirmées par les communes et les acteurs ?

interférences avec la législation sur les transports urbains mais oubli des transports routiers ?

Possibilité de prélever le versement transport ?

Annexe 4

Les communes ont obtenu de par la Loi le contrôle des remontées mécaniques sur leur territoire : les années 80 étaient des années de développement du ski alpin. Aujourd'hui il est admis que la gestion des remontées mécaniques est le maillon le plus vulnérable aux aléas (climatiques, sociaux,...) de la chaîne économique des sports d'hiver.

Certaines communes recherchent à transférer cette activité à des sociétés privées ou parapubliques spécialisées, d'autres n'ont pas d'autres choix que de les gérer en régie et d'absorber directement les déficits.

<i>Dispose-t-on d'éléments chiffrés sur l'importance de ces déficits et les tendances ?</i>	
<i>Ne faudrait-il pas reporter une part des déficits d'exploitation (et des travaux de démontage éventuels) sur d'autres acteurs plus protégés des aléas ? (Aménageurs, gestionnaires d'hébergement...)</i>	

Les modalités d'exécution du service ont évolué : les régies communales et intercommunales sont moins nombreuses et des sociétés d'envergure régionale puis nationale se sont implantées. Le principe du conventionnement a été généralisé et a permis un meilleur contrôle par les collectivités des intervenants : comme pour d'autres DSP, des difficultés apparaissent régulièrement en fin de convention par exemple quand les sociétés titulaires renoncent aux investissements voire à l'entretien dans la crainte de ne pas obtenir le renouvellement de leur mandat.

<i>Le conventionnement du service de remontée mécanique est-il pertinent dans sa forme actuelle ?</i>	
---	--

Les dispositions intégrées au code de l'urbanisme sur les remontées mécaniques et l'aménagement du domaine skiable (article 49) ont été mises en œuvre : elles ne semblent pas contestées (*à vérifier*).

Se pose parfois comme en matière de permis de construire la question de la qualification des services instructeurs que ce soit un service propre de la commune ou le service de l'Etat mis à disposition (DTT depuis la dernière réorganisation et en particulier après la fermeture des subdivisions des DDE). Il reste des situations de superposition de législation : passage d'une commission de sécurité si une gare d'arrivée ou de départ fermée relève de la législation des ERP, sécurité du domaine et des pistes ouvertes suite à la réalisation d'une remontée mécanique,...

Annexe 4

<i>Les modalités d'autorisation des remontées mécaniques (autorisation d'exécution des travaux puis de mettre en exploitation) par l'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme sont-elles efficaces, pertinentes ?</i>	
--	--

Il a été possible d'établir des servitudes de passage pour les pistes de ski : la question, très conflictuelle au moment de la rédaction de la Loi, l'est moins aujourd'hui, les domaines skiables n'étant étendus que marginalement et dans des secteurs d'altitude où les conflits sont moindres.	
<i>Les servitudes sur les propriétés privées pour les passages à des fins de loisirs, sont elles utiles et nécessaires ?</i>	
<i>La possibilité d'indemnisation a-t-elle été utilisée ?</i>	

CHAPITRE III « DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT EN ZONE MONTAGNE »

L'existence en zone de montagne d'un équipement commercial, d'un artisanat de services et d'une assistance médicale répondant aux besoins courants des populations et contribuant au maintien de la vie locale est d'intérêt général. L'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics, dans la limite de leurs compétences respectives, prennent en compte la réalisation de cet objectif dans le cadre des actions qu'ils conduisent en matière de développement économique et social. Cette prise en compte peut, notamment en cas de carence ou de défaillance de l'initiative privée, porter sur : le maintien, sur l'ensemble du territoire montagnard, d'un réseau commercial de proximité compatible avec la transformation de l'appareil commercial de la nation ; l'amélioration des conditions d'exercice des activités commerciales et artisanales de services en milieu rural de montagne en favorisant l'évolution et la modernisation.

Annexe 4

Quels bilans ont été tirés ? Quels chiffres disponibles pour mesurer les évolutions ?

Le Gouvernement devait présenter chaque année au Conseil national de la montagne et aux comités de massif un rapport rendant compte des mesures prises par l'Etat en faveur des commerçants et des artisans installés en zone de montagne.

Quid de ce rapport annuel ? Déclinaison infra ?

Les modalités d'exécution du service ont évolué : les régies communales et inter-communales sont moins nombreuses et des sociétés d'envergure régionale puis nationale se sont implantées. Le principe du conventionnement a été généralisé et a permis un meilleur contrôle par les collectivités des intervenants : comme pour d'autres DSP, des difficultés apparaissent régulièrement en fin de convention par exemple quand les sociétés titulaires renoncent aux investissements voire à l'entretien dans la crainte de ne pas obtenir le renouvellement de leur mandat.

Le conventionnement du service de remontée mécanique est-il pertinent dans sa forme actuelle ?

CHAPITRE IV « DE LA PLURIACTIVITÉ ET DU TRAVAIL SAISONNIER »

Les dispositions législatives actuelles permettent elles selon vous le développement de la pluriactivité en zone montagne

Quelles évolutions dans la stabilisation du travail saisonnier ?

CHAPITRE V « DE LA GESTION DES SECTIONS DE COMMUNE ET DES BIENS INDIVIS ENTRE COMMUNES » (ARTICLES 65 À 69)
--

<i>La réforme des sections de communes et biens indivis a-t-elle porté ses fruits ?</i>	
<i>Dispose-t-on d'éléments de bilan quant aux hectares en situation d'inculture dont la loi aurait permis la mise en valeur ? au nombre de commissions syndicales en état de fonctionnement avant 85 et aujourd'hui ?</i>	
<i>Ces mesures étaient elles suffisantes ? Les communes disposent-elles des capacités juridiques leur permettant de maîtriser le développement de l'ensemble de leur territoire ? l'existence de section /biens indivis est elle ou non un obstacle ?</i>	

TITRE IV DE L'AMENAGEMENT ET DE LA PROTECTION DE L'ESPACE MONTAGNARD

CHAPITRE IER « DES RÈGLES D'URBANISME DANS LES ZONES DE MONTAGNE »

Section I « Principes d'aménagement et de protection en zone montagne »

La commission communale d'aménagement foncier prévue aux articles 70 et 71 semble répondre à des difficultés isolées pour certaines communes : cette question représente-t-elle encore une difficulté pour certaines communes (de la zone montagne) ?

Quel est la pertinence de dispositions particulières du code de l'urbanisme s'appliquant à la zone montagne ?

Y a-t-il encore un enjeu pour préserver les terres nécessaires à l'agriculture par un article de Loi ?

Comment comprenez-vous les « grands équilibres » évoqués dans la Loi ?

Le « patrimoine montagnard » (ou l'authenticité) a-t-il été préservé jusqu'à aujourd'hui ? Qu'est-ce qui a contribué à sa protection ?

Annexe 4

<i>Est-ce que les constructions neuves se sont faites en continuité des urbanisations existantes et est-ce souhaitable et reconnu par tous ?</i>	
<i>Les collectivités locales ont-elles eu les moyens de défendre leurs intérêts et ceux des communautés qu'elles représentent ?</i>	
<i>Les sites ont-ils été protégés en montagne ?</i>	
<i>Y a-t-il un enjeu particulier pour protéger les rives des lacs de montagne et la Loi a-t-elle permis de le faire ?</i>	
<i>Y a-t-il un problème sur l'insertion de routes nouvelles ?</i>	
<i>Y a-t-il des spécificités de l'environnement ou du patrimoine des massifs justifiant des prescriptions particulières en matière d'urbanisme ?</i>	
Section II « Unités touristiques nouvelles »	
<i>Le principe des autorisations d'UTN est-il pertinent et sert-il à quelque chose aujourd'hui ? Pourrait-on supprimer ce dispositif ?</i>	
<i>(Aux représentants de l'Etat : Le principe de péremption des autorisations est-il appliqué ?)</i>	
<i>Qu'est devenu le dispositif de « plan pluri-annuel de développement touristique (PPDT) » ?</i>	

CHAPITRE II « DES PROTECTIONS PARTICULIÈRES »
--

<i>L'interdiction des déposes reste-t-elle pertinente ?dès lors notamment que des contournements réguliers semblent plus ou moins tolérés ou ne pas faire l'objet de procédures abouties ?</i>	
<i>La possibilité d'interdire certaines voies à des circulations touristiques a-t-elle été utilisée ?</i>	

CHAPITRE III « DE LA PROTECTION CONTRE LES RISQUES NATURELS EN MONTAGNE »
--

<i>Les risques en montagne : les dispositifs existants sont-ils adaptés ?</i>	
<i>Y a-t-il une évolution des aléas, des enjeux, de la posture des habitants et des touristes ?</i>	

TITRE V - DE LA VALORISATION DES RESSOURCES SPECIFIQUES DE LA MONTAGNE

CHAPITRE IER « DU FONDS D'INTERVENTION POUR L'AUTODÉVELOPPEMENT EN MONTAGNE »

Les priorités (valorisation des atouts de la montagne par la recherche appliquée, l'expérimentation, l'innovation, l'animation locale et l'assistance technique) et moyens sont-ils encore d'actualité ?

CHAPITRE II « DU FINANCEMENT DU SKI NORDIQUE »

que pensez-vous de la pertinence de cette disposition (fixation d'une redevance pour accès aux pistes), étendue de fait à tous les loisirs de neige non motorisés à l'exception du ski alpin ?

quel est le montant des redevances ainsi perçues ? par massif ? évolution ?

qu'en est-il de l'affectation du produit de cette redevance ? impact ? quelles améliorations apporter ?

les associations départementales,, interdépartementales ou régionales pour la promotion du ski de fond ne peuvent plus percevoir la redevance pour le compte des communes ou EPCI. Quelles en sont les conséquences ?

CHAPITRE III « DE LA CONTRIBUTION DU SKI ALPIN AU DÉVELOPPEMENT DE LA MONTAGNE »	
<i>quel est par massif le montant de la taxe ainsi perçue ?</i>	
<i>quelle en est l'affectation principale ? avec quel impact ? quelles améliorations apporter ?</i>	
CHAPITRE IV « DE L'UTILISATION DES RESSOURCES HYDROÉLECTRIQUES »	
<i>- Pourquoi ne parle-t-on plus aujourd'hui de projets de mini centrales ? Prix de rachat de l'électricité par EDF ? Le cas des énergies renouvelables recherchées actuellement (éolien, solaire, photovoltaïque) n'est pas traité ?</i>	
<i>- Y a-t-il une situation particulière en montagne quant à l'installation et l'utilisation des énergies renouvelables ?</i>	
CHAPITRE V « DES PARCS NATIONAUX ET DES PARCS NATURELS RÉGIONAUX EN MONTAGNE ET DISPOSITIONS DIVERSES »	
<i>Comment jugez-vous la posture et les actions des parcs nationaux en montagne ?</i>	
<i>Comment jugez-vous l'action des parcs naturels régionaux en montagne ?</i>	
<i>Les espaces protégés contribuent-ils à l'activité économique ?</i>	
<i>Quid du développement de la climathérapie ?</i>	

TITRE VI - DES SECOURS AUX PERSONNES ET AUX BIENS

<p><i>Les dispositifs existants sont-ils adaptés aux risques spécifiques en montagne et à leur évolution (quid de la prise en compte de l'évolution de ces risques en fonction des pratiques sportives, de l'afflux massif mais temporaire d'une population non résidente, des impacts climatiques nouveaux..) : exercices de planification (état des plans de prévention des risques naturels et prévisibles, des plans communaux de sauvegarde, pas de « plan orsec montagne » à la différence de ce qui est prévu en mer ?) et moyens disponibles (conséquences de la départementalisation des SDIS, pbs de frontières entre zone de défense et massif ...) ?</i></p>	
<p><i>Qu'en est-t-il du remboursement des frais de secours ? (assurances, modalités, effectivité...)</i></p>	

TITRE VII - DISPOSITIONS PARTICULIERES AUX DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER ET RAPPORT ANNUEL
--

<i>Qu'en est-il de l'application de la loi montagne aux DOM et notamment à la Réunion : institution en charge du sujet ? adaptation ? difficultés particulières ? résultats ? conciliation avec la loi littoral ?</i>	
<i>Inexistence d'un rapport annuel (ainsi que des autres rapports prévus : dans le domaine des carburants (article 17), sur la réception numérique (article 12 de la loi du 17 décembre 2009), sur les mesures prises par l'Etat en faveur des commerçants et des artisans installés en zone de montagne (article 58) : Pourquoi ? travail sous-estimé dans son ampleur ? pas d'institution en charge ? impossible ? conséquences ?</i>	

ANNEXE 5

Bibliographie

Bibliographie

Rapport d'information sur l'application de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, Assemblée Nationale, juillet 1991

Les lois « montagne » et « Littoral », difficultés d'application et propositions de solutions, rapport au Ministre de l'Équipement, des transports et du Tourisme, Jean-Luc MICHAUD, Directeur du Tourisme, 1994

Les arbitrages publics des intérêts légitimes en matière d'environnement. L'exemple des lois Montagne et Littoral, P.Lascoumes, Revue Française de Science Politique, vol. 45, n°3, 1995

Éléments pour un bilan de la politique de la montagne, Assemblée permanente des chambres d'agriculture et Ministère de l'agriculture, 1996

L'Avenir de la loi montagne, Institut de recherches juridiques et sociales, Actes du colloque de Saillagouse, textes réunis par Jean-Pierre Henry et Philippe Ségur (Presses universitaires de Perpignan), mai 1998

Retour d'expérience sur l'avalanche du 9 février 1999, inspection générale de l'environnement, octobre 2000

Les refuges en montagne en France, Inspection générale du tourisme, 2000

Tourisme et aménagements touristiques – Des objectifs inconciliables?, P.Merlin, La Documentation française, 2001,

Rapport du groupe interministériel sur le pastoralisme; MM. Amoudry, Bedos, Aubert, Tramier. Ministère de l'agriculture, février 2001

La Montagne, DATAR, La Documentation française, 2002

Rapport d'information sur le bilan de la politique de la montagne et en particulier de l'application de la loi du 9 janvier 1985, de son avenir, et de ses nécessaires adaptations, Sénat, octobre 2002

La politique de la montagne en France. Représentations, discours et montagne, Hérodote, n°107, C. Broggio, 2002.

Annexe 5

Rapport de l'instance d'évaluation des politiques de développement rural, Commissariat général du Plan, juin 2003

Rapport d'information sur les améliorations pouvant être apportées au droit applicable dans les zones montagne, Assemblée Nationale, juillet 2003

Quelle France rurale pour 2020 ? Etude prospective de la DATAR, septembre 2003

Livre Blanc des Alpes, décembre 2005

20 ans de loi Montagne, Bilan pour un renouveau de la politique française de la montagne, Comité français de l'Union mondiale pour la nature (UICN), groupe montagne, 2005

La DATAR : quarante ans d'histoire, Revue Française d'Administration Publique, vol. 3, n°119, J.L Bodiguel, 2006

De la station ressource pour le territoire au territoire ressource pour la station. Le cas des stations de moyenne montagne périurbaines de Grenoble, thèse de doctorat de H. François, sous la direction de Pecqueur B., Marcelpoil E., Université Joseph Fourier, UMR PACTE-Territoires, Cemagref Grenoble, UR DTM, Grenoble, 2007

Aménagements touristiques en zone de montagne: des précisions nécessaires... mais insuffisantes ! Actualité Juridique de Droit Administratif, J.F Davignon et G. Mollion, 2007

Les équipements pastoraux dans le massif pyrénéen. Rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées, du Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux, de l'Inspection générale de l'architecture et du patrimoine, de l'Inspection générale de l'environnement, juin 2007

Au-delà du changement climatique, les défis de l'avenir de la montagne, rapport au 23ème congrès de l'association nationale des élus de la montagne, octobre 2007

Projet "Destination France 2020", rapport de la mission relative à l'offre touristique française, Aline PEYRONNET, Chef du service tourisme commerce artisanat et service à la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services, ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, 2008

Les défis du pastoralisme, échanges d'expériences innovantes pour un développement durable d'avenir en montagne, M. Guitton, C. Levret, R. Delefortrie, Euromontana, mars 2008

Rapport sur le bilan de la politique agricole et forestière en faveur de la montagne, par Pierre Morel--L'Huissier, député de Lozère, juin 2008

Annexe 5

Rapport au conseil national du Tourisme sur le développement touristique et les tensions foncières, Marc Guérin, Emmanuelle Marcelpoil, Gabriel Lecat et Hugues François, septembre 2009

Rapport sur le bilan et les principaux enseignements de la mise en œuvre de la loi relative au développement des territoires ruraux, Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable, novembre 2009

Les politiques de développement des territoires ruraux, Notes et Etudes Economiques n°33, MAAP, novembre 2009

L'apport du « tourisme technologique » : dynamiser les territoires de moyenne montagne en favorisant l'action collective et l'innovation par les acteurs locaux, Christian VICENTY, Chargé de mission, sous-direction du Tourisme, direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services, ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

Les versants de la réglementation montagne, Revue Juristourisme, janvier 2010

La réhabilitation de l'immobilier de tourisme en France, rapport conjoint Ecologie, Espace Rural, et Tourisme escalade, février 2010

La filière nordique, présentation au Conseil national de la montagne, Bernard JEAN, Directeur de l'Association nationale des centres et foyers de ski de fond et de montagne (ANCEF) - 2010

Rapport de la mission parlementaire sur la coopération transfrontière confiée par le Premier ministre à M. Etienne Blanc, député de l'Ain, Mme Fabienne Keller, sénatrice du Bas-Rhin, Mme Marie-Thérèse Sanchez Schmid, députée européen, en mission auprès des ministres M. Mercier et P. Lellouche, Juin 2010.

Loi littoral et loi montagne, Guide de jurisprudence commentée, Norbert Calderaro, Edition formation entreprise

ANNEXE 6

Loi du 9 janvier 1985

relative

**au développement et à la protection
de la montagne**

LOIS

LOI n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne (1)

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Art. 1^{er}. - La montagne constitue une entité géographique, économique et sociale dont le relief, le climat, le patrimoine naturel et culturel nécessitent la définition et la mise en œuvre d'une politique spécifique de développement, d'aménagement et de protection. L'identité et les spécificités de la montagne sont reconnues par la nation et prises en compte par l'Etat, les établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements dans les actions qu'ils conduisent.

La politique de la montagne a pour finalité de permettre aux populations locales et à leurs élus d'acquérir les moyens et la maîtrise de leur développement en vue d'établir, dans le respect de l'identité culturelle montagnarde, la parité des revenus et des conditions de vie entre la montagne et les autres régions. Elle se fonde sur la mise en valeur optimale des potentialités locales.

S'inscrivant dans le cadre de la solidarité de la nation, la politique de la montagne se caractérise par la promotion d'une démarche de développement local, dite démarche d'autodéveloppement, qui, engagée et maîtrisée par la population montagnarde, comporte en particulier :

- la mobilisation simultanée et équilibrée des ressources disponibles en vue d'une valorisation des aptitudes aux productions agricoles, forestières, artisanales, industrielles et énergétiques, la diversification des activités économiques et le développement des capacités d'accueil et de loisirs nécessaires à la promotion du tourisme, du thermalisme et du climatisme ;

- la protection des équilibres biologiques et écologiques, la préservation des sites et des paysages, la réhabilitation du bâti existant et la promotion du patrimoine culturel ;

- la reconnaissance du droit à un développement spécifique et à la prise en compte des différences par un effort particulier de recherche et d'innovation et l'adaptation, au niveau national comme à celui des régions et des massifs, des dispositions législatives ou réglementaires et des autres mesures de portée générale lorsque les particularités de la montagne le justifient ;

- l'adaptation et l'amélioration des équipements et des services afin de procurer aux populations montagnardes des prestations comparables à celles qui sont accessibles sur le reste du territoire national ;

- la prise en compte des handicaps que subissent les collectivités locales et les activités économiques dans tous les domaines et, notamment, pour la définition des politiques de soutien à l'emploi, l'organisation des productions agricoles et de leur mise en marché comme, plus généralement, pour l'attribution des crédits publics et l'emploi de l'épargne locale ;

- le soutien prioritaire des programmes globaux et pluriannuels de développement engagés de manière coordonnée par les collectivités territoriales et les partenaires économiques et sociaux au niveau intercommunal des petites régions ou pays.

Art. 2. - Le Gouvernement s'attachera à obtenir de la Communauté économique européenne la prise en compte des objectifs de la présente loi dans les décisions de politique agricole et d'action régionale, notamment lors de la définition des règlements d'organisation des marchés, de la fixation des prix agricoles et dans la gestion des fonds structurels.

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

CHAPITRE I^{er}

Délimitation de la zone de montagne et des massifs

Art. 3. - Les zones de montagne se caractérisent par des handicaps significatifs entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques. Elles comprennent, en métropole, les communes ou parties de communes caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres et un accroissement important des coûts des travaux dus :

1° Soit à l'existence, en raison de l'altitude, de conditions climatiques très difficiles se traduisant par une période de végétation sensiblement raccourcie ;

2° Soit à la présence, à une altitude moindre, dans la majeure partie du territoire, de fortes pentes telles que la mécanisation ne soit pas possible ou nécessite l'utilisation d'un matériel particulier très onéreux ;

3° Soit à la combinaison de ces deux facteurs lorsque l'importance du handicap, résultant de chacun d'eux pris séparément, est moins accentuée ; dans ce cas, le handicap résultant de cette combinaison doit être équivalent à celui qui découle des situations visées aux 1° et 2° ci-dessus.

Chaque zone est délimitée par arrêté interministériel.

Art. 4. - Dans les départements d'outre-mer, les zones de montagne comprennent les communes et parties de communes situées à une altitude supérieure à 500 mètres dans le département de la Réunion et à 350 mètres dans les départements de la Guadeloupe et de la Martinique.

Peuvent, en outre, être classées dans les zones de montagne de ces départements les communes et parties de communes situées à des altitudes inférieures à celles indiquées à l'alinéa précédent mais supérieures à 100 mètres, dont la majeure partie du territoire présente des pentes de 15 p. 100 au moins.

Chaque zone est délimitée par arrêté interministériel.

Art. 5. - En métropole, chaque zone de montagne et les zones qui lui sont immédiatement contiguës et forment avec elle une même entité géographique, économique et sociale constituent un massif.

Les massifs sont les suivants : Alpes du Nord, Alpes du Sud, Corse, Massif central, Massif jurassien, Pyrénées, Massif vosgien.

La délimitation de chaque massif est faite par décret.

Dans les départements d'outre-mer, il y a un massif par département. Il comprend exclusivement les zones de montagne.

CHAPITRE II

Des institutions spécifiques à la montagne

Art. 6. - Il est créé un Conseil national pour le développement, l'aménagement et la protection de la montagne, dénommé Conseil national de la montagne.

Il est présidé par le Premier ministre. Sa composition et son fonctionnement sont fixés par décret en Conseil d'Etat. Il comprend notamment des représentants du Parlement, des assemblées permanentes des établissements publics consulaires, des organisations nationales représentant le milieu montagnard et de chacun des comités de massif créés par l'article 7 de la présente loi.

Le conseil est consulté, en vue de la préparation de la première loi de Plan, par la Commission nationale de planification créée par l'article 6 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification.

Il définit les objectifs et précise les actions qu'il juge souhaitables pour le développement, l'aménagement et la protection de la montagne. Il a notamment pour objet de faciliter, par ses avis et ses propositions, la coordination des actions publiques dans les zones de montagne.

Il est consulté sur les priorités d'intervention et les conditions générales d'attribution des aides accordées par le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural et par le fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne.

Il est informé, chaque année, des programmes d'investissement de l'Etat dans chacun des massifs de montagne.

Art. 7. - Il est créé un comité pour le développement, l'aménagement et la protection de chacun des massifs de montagne, dénommé comité de massif.

Ce comité comprend des représentants des régions, des départements, des communes ou de leurs groupements, des établissements publics consulaires, des parcs nationaux et régionaux, des organisations socioprofessionnelles et des associations concernées par le développement, l'aménagement et la protection du massif. Le comité comprend une majorité de représentants des régions, des départements, des communes ou de leurs groupements.

Il est présidé par le représentant de l'Etat désigné pour assurer la coordination dans le massif.

Le comité définit les objectifs et précise les actions qu'il juge souhaitables pour le développement, l'aménagement et la protection du massif. Il a notamment pour objet de faciliter, par ses avis et ses propositions, la coordination des actions publiques dans le massif et l'organisation des services publics.

En outre, le comité concourt, par ses avis et ses propositions, à l'élaboration des dispositions relatives au développement économique, social et culturel du massif contenues dans les plans des régions concernées.

Il est consulté sur les priorités d'intervention, les conditions générales d'attribution des aides accordées par le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural et par le fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne, ainsi que sur leur programmation annuelle.

Il est également consulté sur l'élaboration des prescriptions particulières de massif et sur les projets d'unités touristiques nouvelles dans les conditions prévues au titre IV de la présente loi.

Pour émettre un avis sur les projets d'unités touristiques nouvelles, le comité désigne, en son sein, une commission spécialisée composée majoritairement de représentants des régions, des départements, des communes ou de leurs groupements.

Le comité peut proposer une modification de la délimitation des massifs. Il est en outre saisi pour avis de tout projet de modification de la délimitation de ces massifs.

Il est, en outre, informé chaque année sur les programmes d'investissement de l'Etat, des régions, des départements et des établissements publics dans le massif, ainsi que sur les programmes de développement économique, notamment sur les programmes de développement agricole.

Un décret en Conseil d'Etat précise la composition de chacun des comités de massif et leurs règles de fonctionnement. Ces règles sont adaptées à la taille des massifs, notamment en ce qui concerne l'organisation interne du comité.

TITRE II

DU DROIT A LA PRISE EN COMPTE
DES DIFFERENCES
ET A LA SOLIDARITE NATIONALE

Art. 8. - Les dispositions de portée générale sont adaptées, en tant que de besoin, à la spécificité de la montagne. Les dispositions relatives au développement économique, social et culturel et à la protection de la montagne sont en outre adaptées à la situation particulière de chaque massif ou partie de massif.

Art. 9. - Le plan de la Nation comporte des dispositions particulières relatives au développement, à l'aménagement et à la protection de la montagne.

Dans chaque région comprenant une zone de montagne, telle que définie par les articles 3 et 4 de la présente loi, le plan de la région comporte des dispositions relatives au développement économique, social et culturel de chacun des massifs de montagne de la région. Ces dispositions sont élaborées et approuvées conformément à l'article 15 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 précitée. Le conseil régional consulte le comité de massif intéressé sur les dispositions envisagées et, éventuellement, sur leurs modifications.

Les contrats de plan traduisent la priorité de l'action de l'Etat en faveur du développement économique, social et culturel des différents massifs de montagne.

Dans les départements d'outre-mer, le conseil régional précise les objectifs et les actions qu'il estime devoir mener pour le développement et l'aménagement des zones de montagne, notamment dans le cadre de l'élaboration du schéma d'aménagement régional prévu à l'article 3 de la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion.

Art. 10. - Le schéma prévisionnel des formations des collèges, des lycées et des établissements d'éducation spéciale, le programme régional d'apprentissage et de formation professionnelle continue, les programmes pluriannuels d'intérêt régional en matière de recherche et, le cas échéant, les plans régionaux de développement des formations de l'enseignement supérieur, établis par les régions, prennent en compte les dispositions relatives au développement économique, social, sportif et culturel de chacun des massifs de montagne contenues dans le plan régional.

Les établissements d'enseignement agricole concernés par le schéma prévisionnel et les programmes visés à l'alinéa précédent prennent en considération, dans l'accomplissement de leurs missions de développement agricole et rural, les conditions spécifiques de l'environnement naturel, économique et social des différents massifs de montagne.

Art. 11. - Les centres de formation des ruraux aux activités du tourisme assurent une formation professionnelle adaptée aux spécificités de l'économie montagnarde. Les modalités de conventionnement de ces centres doivent tenir compte de la nature de la formation ainsi dispensée.

Les établissements de formation professionnelle situés en zone de montagne devront tenir compte, dans l'établissement de leurs programmes d'étude, des possibilités offertes par la pluriactivité.

Art. 12. - Des groupements d'intérêt public dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière peuvent être constitués entre deux ou plusieurs personnes morales de droit public ou de droit privé comportant au moins une personne morale de droit public pour exercer ensemble, pendant une durée déterminée, des activités de recherche, de valorisation de la recherche, d'expérimentation, de diffusion d'informations ou de formation dans le domaine de la protection et de la mise en valeur de la zone de montagne, en vue d'y promouvoir des filières de développement économique et social, ou pour créer et gérer des équipements ou des services d'intérêt commun nécessaires à ces activités.

Les dispositions de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France sont applicables aux groupements prévus au présent article.

Art. 13. - Le comité visé à l'article 91 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements, et des régions peut proposer,

pour les communes, les départements et les régions ainsi que leurs établissements publics, concernés par la zone de montagne, une adaptation aux conditions locales des prescriptions et des procédures techniques qui leur sont applicables.

Art. 14. - En zone de montagne, les procédures de mise en œuvre des crédits de l'Etat affectés à des investissements dans le domaine du bâtiment et des travaux publics tiennent compte des contraintes climatiques.

Art. 15. - Dans chacun des départements comprenant une zone de montagne, la conférence prévue au deuxième alinéa de l'article 29 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée complétée par le I de l'article 18 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat propose au président du conseil général et au représentant de l'Etat dans le département les dispositions de nature à améliorer l'organisation des services publics en montagne, notamment en facilitant et en développant leur polyvalence.

Ces dispositions peuvent, le cas échéant, faire l'objet d'un schéma d'organisation et d'implantation des services publics établi de manière conjointe par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département.

Dans les départements d'outre-mer, la conférence compétente est celle prévue au II de l'article 18 de la loi n° 83-8 précitée du 7 janvier 1983.

Art. 16. - Pour l'application des dispositions de l'article 81 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, des aménagements techniques particuliers peuvent être autorisés afin de permettre, en zone de montagne, une bonne réception des émissions des services locaux de radiodiffusion sonore par voie hertzienne, sous réserve du respect des conventions internationales régissant l'attribution des fréquences et du bon fonctionnement des services publics de radiodiffusion et de sécurité.

Art. 17. - Le Gouvernement remettra au Parlement, dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, un rapport sur les conditions de l'instauration d'un système de péréquation des prix de vente des carburants entre les différentes zones.

TITRE III

DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL EN MONTAGNE

CHAPITRE I^{er}

Du développement des activités agricoles, pastorales et forestières

Art. 18. - Par sa contribution à la production, à l'emploi, à l'entretien des sols et à la protection des paysages, l'agriculture de montagne est reconnue d'intérêt général comme activité de base de la vie montagnarde.

En conformité avec les dispositions des traités instituant la Communauté économique européenne, le Gouvernement, reconnaissant ces rôles fondamentaux de l'agriculture de montagne, s'attache à :

- encourager des types de développement agricole adaptés à la montagne, notamment en consentant un effort particulier de recherche appropriée aux potentialités, aux contraintes et aux traditions de la montagne et en diffusant les connaissances acquises ;
- mettre en œuvre une politique agricole différenciée favorisant l'élevage et l'économie laitière dans les secteurs qui n'ont pas de possibilité de productions alternatives ;
- promouvoir les productions de qualité et faire prendre en compte leurs spécificités dans le cadre de l'organisation et de la gestion des marchés agricoles ;
- assurer la préservation des terres agricoles et pastorales par des dispositions adaptées ;
- prendre en compte les handicaps naturels de l'agriculture de montagne et favoriser, par des mesures particulières, le financement des investissements et le fonctionnement des services collectifs d'assistance technique aux exploitants et à leurs groupements ;

- faciliter en tant que de besoin la pluriactivité par la complémentarité des activités économiques.

Section I

De l'aménagement foncier

Art. 19. - Le deuxième alinéa de l'article 15 de la loi d'orientation agricole n° 60-808 du 5 août 1960 relatif à l'action des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans les zones de montagne, les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural peuvent, dans des conditions fixées par décret, apporter leur concours technique aux communes de moins de 2 000 habitants pour la mise en œuvre par celles-ci de l'ensemble des procédures d'aménagement foncier communal et notamment l'exercice des droits de préemption dont elles sont titulaires. Dans les mêmes zones, ces sociétés peuvent intervenir en matière de terres incultes ou manifestement sous-exploitées, dans les conditions prévues à l'article 40-1 du code rural.

« En vue de faciliter l'aménagement rural et la constitution de réserves foncières, ces sociétés peuvent céder, dans la limite de 5 p. 100 des superficies qu'elles acquièrent dans l'année, des biens fonciers aux collectivités locales, établissements publics de coopération intercommunale, associations syndicales de propriétaires autorisées ou forcées, autres organismes publics ou institutions reconnues d'utilité publique et, en zone de montagne, à des sociétés d'économie mixte locales. La limite ci-dessus peut atteindre 10 p. 100 à condition que les cessions supplémentaires interviennent en zone de montagne. »

Art. 20. - L'article 1^{er} de la loi n° 70-1299 du 31 décembre 1970 relative aux groupements fonciers agricoles est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« De même, dans les massifs tels que définis par la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, les coopératives agricoles et sociétés d'intérêt collectif agricole peuvent être membres d'un groupement foncier agricole dans les mêmes conditions que celles prévues au troisième alinéa du présent article pour les sociétés civiles. »

Art. 21. - Le troisième alinéa a de l'article 3 du code rural est ainsi rédigé :

« a) Le ou les périmètres à l'intérieur desquels elle est d'avis de procéder aux opérations de remembrement ou de remembrement-aménagement définies au chapitre III du présent titre ; »

Art. 22. - I. - Il est inséré, après le troisième alinéa de l'article 19 du code rural, l'alinéa suivant :

« Lorsqu'a été ordonné un remembrement-aménagement en vertu de l'article 19-1, les dispositions des deuxième et troisième alinéas du présent article relatives à l'amélioration des conditions d'exploitation ne s'appliquent qu'aux terres agricoles visées au II dudit article. »

II. - Le I de l'article 19-1 du code rural est ainsi rédigé :

« I. - Lorsque, dans une ou plusieurs communes, l'élaboration ou la révision d'un plan d'occupation des sols est prescrite et qu'une commission communale ou intercommunale est instituée, le représentant de l'Etat dans le département, après accord du ou des conseils municipaux, ordonne le remembrement-aménagement dans les conditions prévues à l'article 3 et en fixe le périmètre. »

III. - Il est inséré, dans le code rural, un article 19-2 ainsi rédigé :

« Art. 19-2. - Si la commune le demande, l'équivalent des terres qu'elle apporte au remembrement-aménagement lui est attribué dans la surface affectée à l'urbanisation. Cette attribution ne peut toutefois excéder la moitié de ladite surface. Les attributions aux autres propriétaires sont faites, selon le pourcentage défini au II de l'article 19-1, sur la superficie restante.

« Les terres attribuées à la société d'aménagement foncier et d'établissement rural dans la surface affectée à l'urbanisation sont cédées par cette société dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 15 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 précitée.

« Tout propriétaire peut demander à la commission communale d'aménagement foncier la totalité de ses attributions en terrains agricoles. La demande peut être rejetée si elle est de nature à compromettre la bonne réalisation de l'opération de remembrement-aménagement. Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions de présentation et d'instruction des demandes, ainsi que le moment des opérations où les demandes ne seront plus recevables. »

IV. - Il est inséré, dans le code rural, un article 19-3 ainsi rédigé :

« Art. 19-3. - La commission communale d'aménagement foncier, après accord du conseil municipal, peut décider que l'attribution de terrains dans la surface affectée à l'urbanisation entraîne de plein droit, dès la clôture des opérations de remembrement, l'adhésion du propriétaire à une association foncière urbaine, dont elle détermine le périmètre.

« Lorsqu'une association foncière urbaine n'est pas créée, les terrains sur lesquels il ne peut être construit, en raison de leur forme ou de leur surface non conformes aux prescriptions édictées par le règlement du plan d'occupation des sols, sont regroupés et attribués en indivision, en une ou plusieurs parcelles constructibles au regard dudit règlement. »

V. - Il est inséré, dans le code rural, un article 19-4 ainsi rédigé :

« Art. 19-4. - Si une association foncière urbaine n'est pas créée, les travaux de voirie et d'équipement en réseaux divers de la surface affectée à l'urbanisation sont décidés par la commission communale d'aménagement foncier et exécutés, aux frais des propriétaires, par l'association foncière visée à l'article 27.

« La répartition des dépenses entre les propriétaires de terrains intéressés est faite dans les conditions prévues à l'article 25.

« L'assiette des ouvrages collectifs est prélevée sans indemnité sur la totalité de la surface affectée à l'urbanisation. »

VI. - Il est inséré, après le premier alinéa de l'article 21 du code rural, l'alinéa suivant :

« En cas de remembrement-aménagement, ces dispositions sont applicables sur l'ensemble du périmètre. »

VII. - L'article 23 du code rural est ainsi rédigé :

« Art. 23. - Sauf exception justifiée, il n'est créé qu'une seule parcelle par propriétaire dans une masse de répartition. Il peut toutefois être dérogé à cette obligation dans la surface affectée à l'urbanisation à l'intérieur d'un périmètre de remembrement-aménagement. »

VIII. - Dans le deuxième alinéa de l'article 27, les mots : « des chemins d'exploitation et des ouvrages visés aux 1^o, 3^o et 4^o de l'article 25 » sont remplacés par les mots : « des chemins d'exploitation et des ouvrages visés à l'article 19-4 et aux 1^o, 3^o et 4^o de l'article 25 ».

IX. - Il est inséré, après le troisième alinéa (2^o) de l'article 28 du code rural, un 3^o ainsi rédigé :

« 3^o Assurer temporairement, à la demande des propriétaires de terrains attribués dans la surface affectée à l'urbanisation à l'intérieur d'un périmètre de remembrement-aménagement et après accord, le cas échéant, de l'association foncière urbaine, l'exploitation agricole de ces terrains. L'association foncière peut à cette fin conclure, pour le compte des propriétaires, des conventions qui ne relèvent pas de la législation sur le fermage. »

Section II

De la mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées

Art. 23. - L'article 39 du code rural est modifié ainsi qu'il suit :

I. - Le premier alinéa du I est ainsi rédigé :

« Sans préjudice de l'application des dispositions du titre VII du livre I^{er} du présent code relatives au contrôle des structures des exploitations agricoles, toute personne physique ou morale peut demander au représentant de

l'Etat dans le département l'autorisation d'exploiter une parcelle susceptible d'une mise en valeur agricole ou pastorale et inculte ou manifestement sous-exploitée depuis au moins trois ans par comparaison avec les conditions d'exploitation des parcelles de valeur culturale similaire des exploitations agricoles à caractère familial situées à proximité, lorsque, dans l'un ou l'autre cas, aucune raison de force majeure ne peut justifier cette situation. Le délai de trois ans visé ci-dessus est réduit à deux ans en zone de montagne. »

II. - Le deuxième alinéa du I est ainsi rédigé :

« Le représentant de l'Etat dans le département saisit la commission départementale d'aménagement foncier qui se prononce, après procédure contradictoire, sur l'état d'inculture ou de sous-exploitation manifeste du fonds ainsi que sur les possibilités de mise en valeur agricole ou pastorale de celui-ci. Cette décision fait l'objet d'une publicité organisée par décret afin de permettre à d'éventuels demandeurs de se faire connaître du propriétaire ou du représentant de l'Etat dans le département. »

III. - Le premier alinéa du II est ainsi rédigé :

« Si l'état d'inculture ou de sous-exploitation manifeste a été reconnu et que le fonds en cause ne fait pas partie des biens dont le défrichement est soumis à autorisation, le propriétaire et, le cas échéant, le titulaire du droit d'exploitation sont mis en demeure par le représentant de l'Etat dans le département de mettre en valeur le fonds. »

IV. - Après le premier alinéa du II, est inséré l'alinéa suivant :

« A la demande du représentant de l'Etat dans le département, le juge du tribunal d'instance du lieu de la situation des biens peut désigner un mandataire chargé de représenter, dans la procédure tendant à la mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées, le propriétaire ou les indivisaires dont l'identité ou l'adresse n'a pu être déterminée. S'il ne peut désigner un indivisaire comme mandataire, le juge peut confier ces fonctions à toute autre personne physique ou morale. Il peut à tout moment remplacer le mandataire ou mettre fin à sa mission. »

V. - Au deuxième alinéa du II, le mot : « signification » est remplacé par le mot : « notification ».

VI. - Au deuxième alinéa du II, après les mots : « à mettre en valeur le fonds inculte », sont insérés les mots : « ou manifestement sous-exploité ».

VII. - Le deuxième alinéa du II est complété par la phrase suivante :

« S'il s'engage à mettre en valeur le fonds, il doit joindre à sa réponse un plan de remise en valeur. »

VIII. - Le dernier alinéa du II est ainsi rédigé :

« L'arrêté prévu à l'alinéa précédent est notifié au propriétaire, aux demandeurs qui doivent confirmer leur demande en adressant un plan de remise en valeur et, en zone de montagne, à la société d'aménagement foncier et d'établissement rural. »

IX. - Le premier alinéa du III est ainsi rédigé :

« Le représentant de l'Etat dans le département peut attribuer, après avis de la commission départementale des structures agricoles et de la commission départementale d'aménagement foncier sur le plan de remise en valeur, l'autorisation d'exploiter. En cas de pluralité de demandes, cette autorisation est attribuée en priorité à un agriculteur qui s'installe ou, à défaut, à un exploitant agricole à titre principal. A défaut d'accord amiable entre le demandeur désigné par le représentant de l'Etat et le propriétaire, ainsi que lorsqu'un mandataire a été désigné en application du deuxième alinéa du paragraphe II ci-dessus, le tribunal paritaire des baux ruraux fixe les conditions de jouissance et le montant du fermage conformément aux dispositions du titre premier du livre VI du présent code qui sont applicables de plein droit, le propriétaire ayant la faculté de demander qu'il soit fait application des dispositions des articles L. 416-1 à L. 416-9. Le tribunal peut ordonner l'exécution provisoire. »

X. - Le III est complété par un septième alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le bien faisant l'objet d'une autorisation d'exploiter est indivis, chaque indivisaire reçoit la part du fermage correspondant à ses droits dans l'indivision, établis par le titre de propriété, les énonciations cadastrales ou, à défaut, par tous moyens de preuve. Le montant du fermage dû aux ayants droit dont l'identité ou l'adresse est demeurée inconnue est déposé par le mandataire qui leur a été désigné chez un dépositaire agréé pour recevoir les capitaux appartenant à des mineurs. »

Art. 24. - L'article 40 du code rural est modifié ainsi qu'il suit :

I. - Le premier alinéa du I est ainsi rédigé :

« I. - Le représentant de l'Etat dans le département, à la demande du président du conseil général ou de sa propre initiative, charge la commission départementale d'aménagement foncier de recenser les périmètres dans lesquels il serait d'intérêt général de remettre en valeur des parcelles incultes ou manifestement sous-exploitées depuis plus de trois ans sans raison de force majeure. Ce délai est réduit à deux ans en zone de montagne. Le représentant de l'Etat dans le département présente pour avis, au conseil général et à la chambre d'agriculture, le rapport de la commission départementale d'aménagement foncier et arrête les périmètres dans lesquels la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier, complétée par trois personnes qualifiées en matière d'aménagement forestier, dresse l'état des parcelles dont elle juge la mise en valeur agricole, pastorale ou forestière possible et opportune, à l'exclusion des biens dont le défrichement est soumis à autorisation. La commission communale ou intercommunale formule éventuellement des propositions sur les interdictions ou réglementations des plantations et semis d'essences forestières susceptibles d'être ordonnées sur ces parcelles par le représentant de l'Etat dans le département. »

II. - Le cinquième alinéa du I est complété par la phrase suivante :

« Lorsque l'identité ou l'adresse du propriétaire ou des indivisaires n'a pu être déterminée, les dispositions du deuxième alinéa du II de l'article 39 sont appliquées. »

III. - Le dernier alinéa du I est complété par les mots : « et, dans les zones de montagne, la société d'aménagement foncier et d'établissement rural ». »

IV. - Le deuxième alinéa du II est complété par les mots : « ayant présenté un plan de remise en valeur ». »

V. - Le dernier alinéa du II est ainsi complété :

« Les dispositions des troisième à septième alinéas du paragraphe III de l'article 39 sont applicables. »

Art. 25. - Il est inséré, dans le code rural, un article 40-1 ainsi rédigé :

« Art. 40-1. - Dans les zones de montagne, la société d'aménagement foncier et d'établissement rural territorialement compétente peut demander à bénéficier de l'autorisation d'exploiter prévue aux articles 39 et 40 du présent code. »

Cette demande ne peut être effectuée qu'à la condition qu'une collectivité publique se soit engagée à devenir titulaire du bail dans les délais prévus à l'alinéa suivant, à défaut de candidats. Cette collectivité peut librement céder le bail ou sous-louer, nonobstant les dispositions de l'article L. 411-35 du présent code.

Si cette autorisation lui est accordée, cette société doit, nonobstant les dispositions de l'article L. 411-35 du présent code, céder le bail dans les délais prévus à l'article 17 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 précitée. Cependant, le délai de cession est ramené à deux ans si le bail est conclu en application des dispositions de l'article 39.

La cession de bail ou la sous-location mentionnées ci-dessus doit intervenir, en priorité, au profit d'un agriculteur qui s'installe ou, à défaut, d'un agriculteur à titre principal. »

Art. 26. - Il est inséré, dans le code rural, un article 40-2 ainsi rédigé :

« Art. 40-2. - La durée pendant laquelle le fonds doit être resté inculte ou manifestement sous-exploité peut être

réduite, sans aller en deçà d'un an, pour les communes et pour les natures de cultures pérennes, notamment la vigne et les arbres fruitiers, dont la liste aura été arrêtée par le représentant de l'Etat dans le département après avis de la commission départementale d'aménagement foncier. »

Art. 27. - I. - Le premier alinéa de l'article 9 du code rural est complété par les mots : « , incultes ou manifestement sous-exploitées ». »

II. - Dans les cinquième, sixième et douzième alinéas du même article et aux articles 11 et 12 du code rural, les mots : « ou incultes » sont remplacés par les mots : « , incultes ou manifestement sous-exploitées ». »

Art. 28. - Au premier alinéa de l'article 43 du code rural, après les mots : « de l'état d'inculture » sont ajoutés les mots : « ou de sous-exploitation manifeste » et au second alinéa du même article, après les mots : « fonds incultes », sont ajoutés les mots : « ou manifestement sous-exploités ». »

Section III

De l'aménagement et de la gestion agricole pastorale et forestière

Art. 29. - I. - Le premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 72-12 du 3 janvier 1972 relative à la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie montagnarde est ainsi rédigé :

« Dans les régions délimitées en application de l'article premier, des associations syndicales, dites « associations foncières pastorales », peuvent être créées et fonctionner conformément aux dispositions de la loi du 21 juin 1865 et des textes subséquents sur les associations syndicales et à celles de la présente loi. Elles regroupent des propriétaires de terrains à destination agricole ou pastorale ainsi que des terrains boisés ou à boisier concourant à l'économie agricole, pastorale et forestière dans leur périmètre. Sous réserve des dispositions de leurs statuts, elles assurent ou font assurer l'aménagement, l'entretien et la gestion des ouvrages collectifs permettant une bonne utilisation de leurs fonds ainsi que les travaux nécessaires à l'amélioration ou à la protection des sols. Elles peuvent assurer ou faire assurer la mise en valeur et la gestion des fonds à destination pastorale ou agricole ainsi que des terrains boisés ou à boisier inclus à titre accessoire dans leur périmètre. »

II. - L'article 3 de la loi n° 72-12 du 3 janvier 1972 précitée est complété par l'alinéa suivant :

« Les dépenses afférentes aux travaux réalisés par l'association foncière sont réparties entre les propriétaires de l'ensemble des zones agricoles, d'une part, ceux de l'ensemble des zones forestières, d'autre part, selon l'intérêt des travaux pour chacune des diverses zones. »

III. - L'article 11 de la loi n° 72-12 du 3 janvier 1972 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 11. - Dans les régions délimitées à l'article premier, des groupements dits « groupements pastoraux » peuvent être créés dans les formes prévues par les lois et règlements en vigueur pour la constitution de sociétés, associations, syndicats et groupements d'intérêt économique, en vue de l'exploitation de pâturages. Si une personne morale autre que les sociétés d'intérêt collectif agricole, groupements agricoles d'exploitation en commun ou coopératives agricoles adhère au groupement pastoral, celui-ci ne peut être constitué que sous la forme d'une société dans laquelle les exploitants agricoles locaux doivent détenir la majorité du capital social. »

« Les groupements pastoraux sont soumis à l'agrément du représentant de l'Etat et doivent avoir une durée minimale de neuf ans. »

« Lorsque les pâturages à exploiter inclus dans le périmètre d'une association foncière pastorale sont situés principalement en zone de montagne, une priorité d'utilisation est accordée, sous réserve des dispositions de l'article L. 411-15 du code rural, aux groupements pastoraux comptant le plus d'agriculteurs locaux ou, à défaut, comptant le plus d'agriculteurs installés dans les zones de montagne visées à l'article premier. »

IV. - Il est inséré, dans la loi n° 72-12 du 3 janvier 1972 précitée, un article 10 bis ainsi rédigé :

« Art. 10 bis. - L'indivisaire qui, en application de l'article 815-3 du code civil, est censé avoir reçu un mandat tacite couvrant les actes d'administration des immeubles indivis peut valablement adhérer pour ces immeubles à une association foncière pastorale dans la mesure où cette adhésion n'entraîne pas d'obligation quant à la disposition des biens indivis. »

V. - L'article 13 de la loi n° 72-12 du 3 janvier 1972 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 13. - Les terres à vocation pastorale situées dans les régions définies en application de l'article premier de la présente loi peuvent donner lieu pour leur exploitation :

« - soit à des contrats de bail conclus dans le cadre du statut des baux ruraux,

« - soit à des conventions pluriannuelles de pâturage. Ces conventions peuvent prévoir les travaux d'aménagement, d'équipement ou d'entretien qui seront mis à la charge de chacune des parties. Elles seront conclues pour une durée et un loyer inclus dans les limites fixées pour les conventions de l'espèce par arrêté du représentant de l'Etat dans le département après avis de la chambre d'agriculture.

« L'existence d'une convention pluriannuelle de pâturage ou d'un contrat de bail rural ne fait pas obstacle à la conclusion par le propriétaire d'autres contrats pour l'utilisation du fonds à des fins non agricoles pendant la période continue d'enneigement, dans des conditions sauvegardant les possibilités de mise en valeur pastorale ».

VI. - L'article 14 de la loi n° 72-12 du 3 janvier 1972 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 14. - Les contestations relatives à l'application des présentes dispositions sont portées devant le tribunal paritaire des baux ruraux ».

Art. 30. - Il est inséré dans le code forestier un article L. 133-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-3 - Les conseils municipaux ou commissions syndicales représentant les communautés usagères sont consultés lorsqu'un projet est susceptible d'affecter durablement l'exercice des droits d'usage sur des pâturages domaniaux, tel le boisement ou l'exploitation de carrières. Sont exceptés de cette consultation les travaux de reconstitution à l'état boisé des anciens terrains forestiers réduits à l'état de landes ou de friches et affectés en fait au pâturage, à la suite de dégradations progressives ou violentes de l'état boisé initial ».

Art. 31. - Il est inséré dans le code forestier un article L. 138-18 ainsi rédigé :

« Art. L. 138-18. - Lorsqu'un pâturage domaniaux grevé de droits d'usage ne fait l'objet, pendant deux années consécutives, que d'une utilisation partielle par la ou les communautés usagères, le représentant de l'Etat dans le département peut, à la demande ou avec l'accord des conseils municipaux ou des commissions syndicales représentant les communautés usagères et après l'accomplissement des mesures de publicité, autoriser l'office national des forêts à passer, dans les conditions prévues à l'article L. 137-1 du présent code, des concessions pluriannuelles de pâturage.

« Les communes usagères peuvent participer dans le cadre de ces concessions au financement des travaux d'équipement ou d'entretien des pâturages ».

Pendant toute la durée des concessions consenties en application du présent article, l'exercice des droits d'usage est suspendu sur les terrains concédés sans que cette suspension puisse conduire à l'extinction des droits d'usage par prescription trentenaire ».

Un décret fixe, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article ».

Section IV

Du développement des produits agricoles et alimentaires de qualité

Art. 32. - Les organismes de recherche et de développement agricoles, les instituts techniques et les offices d'intervention dans le secteur agricole et alimentaire concourent à l'élaboration de programmes spécifiques aux productions agricoles de montagne et à la promotion de produits de qualité, notamment par le développement des procédures de certification et d'appellation.

Art. 33. - Les produits des zones de montagne, autres que les vins, qui font l'objet d'une appellation d'origine, d'un label ou de toute autre certification de qualité peuvent en outre bénéficier d'une appellation « montagne ». Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article, notamment en ce qui concerne les techniques et le lieu de fabrication, ainsi que la provenance des matières premières.

Art. 34. - L'indication de provenance « montagne » et les références géographiques spécifiques aux zones de montagne au sens de la présente loi, telles que les noms d'un massif, d'un sommet, d'une vallée, d'une commune ou d'un département, sont protégées. Cette indication de provenance et ces références ne peuvent être utilisées, pour tous les produits mis sur le marché, que dans des conditions fixées par décret en conseil d'Etat pris après avis des organismes professionnels représentatifs en matière de certification de qualité. Ce décret détermine notamment les techniques de fabrication, le lieu de fabrication et la provenance des matières premières permettant l'utilisation des références géographiques susmentionnées.

Art. 35. - Les dispositions des articles 33 et 34 ci-dessus ne portent pas atteinte à la procédure prévue par la loi du 6 mai 1919 relative à la protection des appellations d'origine. Elles ne sauraient être de nature, de quelque manière que ce soit, à provoquer une confusion dans le cas de références géographiques déjà utilisées par des produits d'appellation d'origine.

Section V

Dispositions diverses

Art. 36. - Les articles L. 137-1 et L. 146-1 du code forestier sont ainsi rédigés :

« I. - Art. L. 137-1. - Le pâturage des bovins, ovins, équidés et porcins, ainsi que l'utilisation des aires apicoles, peuvent être concédés après publicité, soit à l'amiable, soit, à défaut, avec appel à la concurrence dans les conditions prévues à l'article L. 134-7, après avis d'une commission composée de représentants de l'office national des forêts et d'exploitants agricoles s'il n'en résulte aucun inconvénient pour la gestion forestière du fonds. La concession peut être pluriannuelle.

« Lorsque le droit de pâturage est concédé à l'amiable, la concession peut être accordée en priorité à un groupement pastoral ou à un agriculteur de la commune de situation des fonds domaniaux concernés ou des communes voisines. En cas de pluralité des demandes, l'attributaire de la concession est désigné après avis de la commission départementale des structures agricoles. »

II. - Art. L. 146-1. - Dans les bois, forêts et terrains à boisier des collectivités et personnes morales mentionnées au 2° de l'article L. 111-1, le pâturage des porcins, des bovins, des équidés ou des ovins, lorsqu'il n'est pas réservé au troupeau commun des habitants, peut être concédé après publicité, soit à l'amiable, soit, à défaut, selon les procédures prévues à l'article L. 144-1 sur décision de la collectivité ou personne morale propriétaire et aux conditions techniques arrêtées par une commission composée de représentants de l'Office national des forêts et d'exploitants agricoles.

« Toutes autorisations, concessions ou locations consenties en méconnaissance des dispositions du présent article sont nulles. »

Art. 37. - L'article L. 411-15 du code rural est ainsi rédigé :

« Art. L. 411-15. - Lorsque le bailleur est une personne morale de droit public, le bail peut être conclu soit à l'amiable, soit par voie d'adjudication.

« Lorsque le bail est conclu à l'amiable, le prix du fermage doit être compris entre les maxima et les minima prévus à l'article L. 411-11 du présent code.

« Lorsque le bail est conclu par adjudication, les enchères sont arrêtées dès que le prix offert pour le fermage atteint le montant maximum fixé en application de l'article L. 411-11. Dans ce cas, tous les enchérisseurs peuvent se porter preneur au prix maximum. En cas de pluralité d'enchérisseurs à ce prix, le bailleur choisit parmi eux, le bénéficiaire du nouveau bail ou procède par tirage au sort. »

« Quel que soit le mode de conclusion du bail, une priorité est réservée aux exploitants qui réalisent une installation en bénéficiant de la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs ou, à défaut, aux exploitants de la commune répondant aux conditions de capacité professionnelle et de superficie visées à l'article 188-2 du présent code, ainsi qu'à leurs groupements.

« Ces dispositions s'appliquent aux conventions pluriannuelles de pâturage visées à l'article 13 de la loi n° 72-12 du 3 janvier 1972 relative à la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie montagnarde. »

Art. 38. - L'article 123 du code rural est complété par l'alinéa suivant :

« Cette servitude s'applique également en zone de montagne pour obtenir le passage des eaux destinées à l'irrigation par aqueduc ou à ciel ouvert dans les mêmes conditions que celles prévues au premier alinéa. »

Art. 39. - L'article 373 du code rural est complété par l'alinéa suivant :

« Dans les zones de montagne, un plan de chasse du grand gibier peut être institué dans les mêmes conditions pour les massifs locaux dont les limites sont définies par le représentant de l'Etat dans le département après avis du président de la fédération départementale des chasseurs et des communes concernées. »

Art. 40. - En zone de montagne, après un appel d'offres infructueux ou dans le cadre d'un marché négocié d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret, les collectivités territoriales, les associations foncières, les associations syndicales autorisées de propriétaires fonciers peuvent, dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article 308 et au 2° de l'article 312 du code des marchés publics, avoir recours aux services d'une coopérative d'utilisation de matériel agricole pour la réalisation de travaux agricoles ou d'aménagement rural conformes à l'objet de cette coopérative.

Lorsque les statuts de la coopérative ne prévoient pas l'admission au bénéfice de ses services de tiers non coopérateurs, les personnes morales visées au précédent alinéa sont toutefois assimilées à des tiers non associés pour l'application des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 67-813 du 26 septembre 1967 relative aux sociétés coopératives agricoles, à leurs unions et aux sociétés mixtes d'intérêt agricole.

Art. 41. - Il est ajouté, après le deuxième alinéa de l'article 52 du code des marchés publics, un alinéa ainsi rédigé :

« Sont également admises à concourir aux marchés les personnes physiques et morales qui exécutent, à titre accessoire, des travaux publics et qui, n'ayant pas à souscrire de déclaration au titre des congés payés et du chômage intérimaires en application de leur régime social, justifient qu'elles versent à leurs salariés les indemnités de congés payés et qu'elles ne les mettent pas en chômage pour cause d'intérimaires. »

CHAPITRE II

De l'organisation et de la promotion des activités touristiques

Section I

De l'aménagement touristique en montagne

Art. 42. - En zone de montagne, la mise en œuvre des opérations d'aménagement touristique s'effectue sous le contrôle d'une commune, d'un groupement de communes ou d'un syndicat mixte regroupant des collectivités territoriales. Sauf recours à la formule de la régie, cette mise en œuvre s'effectue dans les conditions suivantes :

- chaque opérateur doit contracter avec la commune ou le groupement de communes ou le syndicat mixte compétent ;

- chacun des contrats porte sur l'un ou plusieurs des objets constitutifs de l'opération touristique : études, aménagement foncier et immobilier, réalisation et gestion des équipements collectifs, construction et exploitation du réseau de remontées mécaniques, gestion des services publics, animation et promotion.

Les contrats établis à cet effet et, si un contrat porte sur plusieurs des objets constitutifs, pour chacun de ces objets prévoient à peine de nullité :

1° L'objet du contrat, sa durée et les conditions dans lesquelles il peut éventuellement être prorogé ou révisé ;

2° Les conditions de résiliation, de déchéance et de dévolution, le cas échéant, des biens en fin de contrat ainsi que les conditions d'indemnisation du cocontractant ;

3° Les obligations de chacune des parties et, le cas échéant, le montant de leurs participations financières ;

4° Les pénalités ou sanctions applicables en cas de défaillance du cocontractant ou de mauvaise exécution du contrat ;

5° Pour ceux ayant pour objet l'aménagement foncier, la réalisation et la gestion d'équipements collectifs, la gestion de services publics, les modalités de l'information technique, financière et comptable qui doit être portée à la connaissance des communes ou de leur groupement ou du syndicat mixte ; à cet effet, le cocontractant doit notamment fournir chaque année un compte rendu financier comportant le bilan prévisionnel des activités et le plan de trésorerie faisant apparaître l'échéancier des recettes et des dépenses.

La durée de ces contrats est modulée en fonction de la nature et de l'importance des investissements consentis par l'aménageur ou l'exploitant. Elle ne peut excéder dix-huit ans que si elle est justifiée par la durée d'amortissement technique ou lorsque le contrat porte sur des équipements échelonnés dans le temps. Elle ne peut, en aucun cas, être supérieure à trente ans.

Lorsque la mise en œuvre de l'opération d'aménagement suppose la conclusion de plusieurs contrats, les relations de la commune, du groupement de communes ou du syndicat mixte et des différents opérateurs sont organisées par un protocole d'accord préalable qui peut prévoir l'échéancier général de l'opération, déterminer l'objet des différents contrats particuliers et fixer les conditions générales de réalisation, de gestion et de transfert entre les parties des équipements collectifs et des services publics ainsi que les principes régissant les obligations financières entre les parties. Les contrats particuliers conclus pour chaque objet respectent les dispositions du protocole d'accord.

Lors de leur prorogation ou de leur révision, les contrats signés avant la publication de la présente loi doivent être mis en conformité avec les dispositions du présent article.

Les conditions d'application du présent article sont, en tant que de besoin, définies par décret.

Section II

De l'organisation des services de remontées mécaniques et des pistes

Art. 43. - Sont dénommées « remontées mécaniques » tous les appareils de transports publics de personnes par chemin de fer funiculaire ou à crémaillère, par téléphérique, par téléskis ou par tout autre engin utilisant des câbles porteurs ou tracteurs.

Art. 44. - Sont applicables aux remontées mécaniques situées dans un périmètre de transports urbains et assurant un transport public régulier de personnes qui ne soit pas uniquement touristique ou sportif, les dispositions de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs ainsi que les prescriptions prévues aux articles 48 et 50 de la présente loi.

Art. 45. - Sont applicables aux remontées mécaniques autres que celles visées à l'article précédent les dispositions du premier alinéa de l'article 1^{er}, des articles 5 et 6, du paragraphe III de l'article 7, des articles 9, 14, 16 et 17 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 précitée ainsi que les prescriptions prévues aux articles 42 et 46 à 50 de la présente loi.

Art. 46. - Le service des remontées mécaniques est organisé par les communes sur le territoire desquelles elles sont situées ou par leurs groupements.

Les communes ou leurs groupements peuvent s'associer, à leur demande, au département pour organiser ce service. Toutefois, les dispositions prévues aux deux alinéas précédents ne sont pas applicables aux remontées mécaniques organisées par les départements avant la publication de la présente loi.

Art. 47. - L'exécution du service est assurée soit en régie directe, soit en régie par une personne publique sous forme d'un service public industriel et commercial, soit par une entreprise ayant passé à cet effet une convention à durée déterminée avec l'autorité compétente.

La convention est établie conformément aux dispositions de l'article 42 et fixe la nature et les conditions de fonctionnement et de financement du service. Elle définit les obligations respectives des parties ainsi que les conditions de prise en charge de l'indemnisation des propriétaires pour les servitudes instituées en vertu de l'article 53 de la présente loi. Elle peut prévoir la participation financière de l'exploitant à des dépenses d'investissement et de fonctionnement occasionnées directement ou indirectement par l'installation de la ou des remontées mécaniques.

Dans un délai de quatre ans à compter de la publication de la présente loi, toutes les remontées mécaniques qui ne sont pas exploitées directement par l'autorité compétente doivent faire l'objet d'une convention conforme aux dispositions de la présente loi.

Toutefois, si, à l'expiration du délai de quatre ans, du fait de l'autorité organisatrice et sans qu'elle puisse invoquer valablement la responsabilité du contractant, la mise en conformité de la convention antérieurement conclue n'est pas intervenue, cette convention continue de produire ses effets pour une durée maximale de dix ans.

Art. 48. - Les services de remontées mécaniques qui relèvent de la compétence des collectivités territoriales ou de leurs groupements sont soumis aux dispositions de la loi du 15 juillet 1845, à l'exception de l'article 4 de ladite loi, et aux dispositions relatives à la police, à la sécurité et à l'exploitation des chemins de fer.

Art. 49. - Il est inséré au titre IV du livre IV du code de l'urbanisme un chapitre V ainsi rédigé :

Chapitre V

Remontées mécaniques et aménagements de domaine skiable

« Art. L. 445-1. - Les remontées mécaniques visées à l'article 43 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée sont soumises à autorisation, d'une part, avant l'exécution des travaux et, d'autre part, avant la mise en exploitation.

« L'autorisation d'exécution des travaux portant sur la réalisation des remontées mécaniques tient lieu du permis de construire prévu à l'article L. 421-1 en ce qui concerne les travaux soumis audit permis.

« Cette autorisation est délivrée, quelle que soit l'importance de l'équipement, par l'autorité compétente en matière de permis de construire.

« Elle est délivrée après avis conforme du représentant de l'Etat dans le département au titre de la sécurité des installations et des aménagements concernés par l'appareil. Le représentant de l'Etat dans le département arrête les réserves et les prescriptions auxquelles peut être subordonnée l'autorisation d'exécution des travaux.

« La mise en exploitation des remontées mécaniques est autorisée par l'autorité compétente en matière de permis de construire, après avis conforme du représentant de l'Etat dans le département au titre de la sécurité des installations et des aménagements concernés par l'appareil. Cette autorisation tient lieu du certificat prévu à l'article L. 460-2.

« Art. L. 445-2. - L'aménagement de pistes de ski alpin est soumis à l'autorisation délivrée par l'autorité compétente en matière de permis de construire.

« Art. L. 445-3. - Dans les communes pourvues d'un plan d'occupation des sols opposable, les équipements et aménagements destinés à la pratique du ski alpin et les remontées mécaniques ne peuvent être respectivement réalisés qu'à l'intérieur des zones ou à l'intérieur des secteurs délimités en application du 6° de l'article L. 123-1.

Dans les communes pourvues d'un plan d'occupation des sols opposable lors de la publication de la loi n° 85-3 du 9 janvier 1985 précitée, cette disposition s'applique, le cas échéant, à partir de l'approbation de la première modification ou révision de ce plan.

« Art. L. 445-4. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les règles générales auxquelles sont soumises les autorisations prévues par le présent chapitre ainsi que les formes, conditions et délais dans lesquels elles sont délivrées. »

Art. 50. - Les services de transports terrestres de personnes organisés par les collectivités territoriales ou leurs groupements sont soumis au contrôle technique et de sécurité de l'Etat. Les frais afférents à ce contrôle sont mis à la charge des exploitants. Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article.

Art. 51. - La loi n° 79-475 du 19 juin 1979 relative aux transports publics d'intérêt local est abrogée à l'exception de son article 4, premier et deuxième alinéas, et de son article 9, deuxième alinéa.

Art. 52. - I. - Le 6° de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme est complété par les dispositions suivantes :

« et délimiter les zones qui sont ou peuvent être aménagées en vue de la pratique du ski et les secteurs réservés aux remontées mécaniques en indiquant, le cas échéant, les équipements et aménagements qui peuvent y être prévus ; »

II. - La servitude prévue à l'article 53 ci-dessous ne peut être établie qu'à l'intérieur des zones et des secteurs délimités dans les plans d'occupation des sols en application du 6° de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme. Cette disposition n'est pas applicable aux servitudes instituées en vue de faciliter la pratique du ski nordique ou l'accès aux voies d'alpinisme et d'escalade.

III. - Dans les communes classées stations de sports d'hiver et d'alpinisme et pourvues d'un plan d'occupation des sols opposable lors de la publication de la présente loi, les dispositions du II du présent article s'appliquent à partir de l'approbation de la modification ou de la révision de ce plan.

Art. 53. - Les propriétés privées ou faisant partie du domaine privé d'une collectivité publique peuvent être grevées au profit de la commune ou du groupement de communes concerné d'une servitude destinée à assurer le passage des pistes de ski, le survol des terrains où doivent être implantées des remontées mécaniques, l'implantation des supports de lignes dont l'emprise au sol est inférieure à quatre mètres carrés, le passage des pistes de montée, les accès nécessaires à l'implantation, l'entretien et la protection des pistes et des installations de remontée mécanique ainsi que les accès aux voies d'alpinisme et d'escalade en zone de montagne.

La servitude est créée par décision motivée du représentant de l'Etat sur proposition du conseil municipal de la commune ou de l'organe délibérant du groupement de communes intéressées, après enquête parcellaire effectuée comme en matière d'expropriation. En cas d'opposition du conseil municipal d'une commune intéressée, elle est créée par décret en Conseil d'Etat.

Cette décision définit le tracé, la largeur et les caractéristiques de la servitude, ainsi que les conditions auxquelles la réalisation des travaux est subordonnée. Elle définit, le cas échéant, les conditions et, éventuellement, les aménagements de protection auxquels la création de la servitude est subordonnée et les obligations auxquelles le bénéficiaire est tenu du fait de l'établissement de la servitude. Elle définit également les périodes de l'année pendant lesquelles, compte tenu de l'enneigement et du cours des travaux agricoles, la servitude s'applique partiellement ou totalement.

Sauf dans le cas où l'institution de la servitude est le seul moyen d'assurer la réalisation des pistes, des équipements ou des accès visés au premier alinéa, la servitude ne peut grever les terrains situés à moins de vingt mètres des bâtiments à usage d'habitation ou professionnels édifiés ou dont la construction a été autorisée avant la date de délimitation des zones et secteurs prévus au deuxième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, ni les terrains attenants à des maisons d'habitation et clos de murs à la date de cette délimitation.

Le bénéficiaire de la servitude est subrogé au propriétaire du fonds dans l'accomplissement de toutes les formalités nécessaires à l'aménagement des pistes et équipements auxquels celui-ci pourrait être tenu en application d'une autre législation.

Art. 54. - La servitude instituée en vertu de l'article 53 ouvre droit à indemnité s'il en résulte pour le propriétaire du terrain ou l'exploitant un préjudice direct, matériel et certain. Cette indemnité est à la charge du bénéficiaire de la servitude. La demande d'indemnité doit, sous peine de forclusion, parvenir à la commune ou au groupement de

communes bénéficiaire de la servitude dans un délai d'un an à compter de la date où le dommage a été causé ou révélé.

L'indemnité est fixée, à défaut d'accord amiable, par le juge de l'expropriation, d'après :

- la consistance des biens à la date de la décision instituant la servitude en fonction des atteintes portées à leur utilisation habituelle et des modifications apportées à l'état des lieux antérieur ;
- leur qualification éventuelle de terrain à bâtir, au sens de l'article L. 13-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, à la date d'institution de la servitude ou, lorsque la servitude a été établie à l'intérieur des zones pouvant être aménagées en vue de la pratique du ski ou des secteurs de remontées mécaniques délimités par un plan d'occupation des sols opposable, à la date de publication du plan ou, si ces zones et secteurs ont été délimités à l'occasion d'une révision ou d'une modification du plan, à la date à laquelle cette révision ou cette modification a été soumise à l'enquête publique.

Sont présumées faites dans le but d'obtenir une indemnité plus élevée, sauf preuve contraire, les améliorations postérieures à la date définie à l'alinéa précédent. A l'effet de constater la consistance des biens à la date de la décision instituant la servitude, un état des lieux, demandé par la partie la plus diligente, sera dressé dès que la servitude est créée.

Lorsque la servitude est susceptible de compromettre gravement l'exploitation agricole ou sylvicole d'un terrain grevé, son ou ses propriétaires peuvent, à compter de la publication de l'acte créant la servitude, mettre en demeure son bénéficiaire de procéder à l'acquisition du terrain grevé dans les conditions et délais prévus à l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme. A défaut d'accord amiable, le prix est fixé selon les règles énoncées par le présent article. Si, trois mois après l'expiration du délai mentionné au premier alinéa de l'article L. 123-9 susvisé, le juge de l'expropriation n'a pas été saisi, la servitude n'est plus opposable au propriétaire comme aux tiers.

CHAPITRE III

Du commerce et de l'artisanat en zone de montagne

Art. 55. - L'existence en zone de montagne d'un équipement commercial et d'un artisanat de services répondant aux besoins courants des populations et contribuant à l'animation de la vie locale est d'intérêt général.

L'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics, dans la limite de leurs compétences respectives, prennent en compte la réalisation de cet objectif dans le cadre des actions qu'ils conduisent en matière de développement économique et social. Cette prise en compte peut, notamment en cas de carence ou de défaillance de l'initiative privée, porter sur :

- le maintien, sur l'ensemble du territoire montagnard, d'un réseau commercial de proximité compatible avec la transformation de l'appareil commercial de la nation ;
- l'amélioration des conditions d'exercice des activités commerciales et artisanales de services en milieu rural de montagne en en favorisant l'évolution et la modernisation.

Art. 56. - Le Gouvernement déposera devant le Parlement avant le 30 juin 1985 un rapport sur les conditions d'une adaptation de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat dans les zones rurales à faible densité de population et, en particulier, dans les zones de montagne.

Art. 57. - Le paragraphe II de l'article 5 de la loi n° 82-596 du 10 juillet 1982 relative aux conjoints d'artisans et de commerçants travaillant dans l'entreprise familiale est ainsi rédigé :

« II. - Un décret fixe les conditions dans lesquelles le conjoint survivant, ou en zone de montagne un enfant héritier copropriétaire, qui a obtenu l'attribution préférentielle d'une entreprise commerciale, artisanale, industrielle ou hôtelière à caractère familial en application du quatrième alinéa de l'article 832 du code civil bénéficie de prêts à taux bonifiés pour le paiement de la soule. »

Art. 58. - Le Gouvernement présentera chaque année au Conseil national de la montagne et aux comités de massif un rapport rendant compte des mesures prises par l'Etat en faveur des commerçants et des artisans installés en zone de montagne.

CHAPITRE IV

De la pluriactivité et du travail saisonnier

Art. 59. - Les travailleurs pluriactifs bénéficient d'une protection sociale qui prend en considération les conditions particulières dans lesquelles ils exercent leurs activités professionnelles.

A cette fin, la protection sociale des travailleurs qui exercent simultanément ou successivement plusieurs activités professionnelles relevant de régimes de sécurité sociale différents est organisée dans des conditions leur assurant une continuité de garantie pour les risques dont la couverture est subordonnée à une durée minimale d'assurance ou un montant minimum de cotisation.

Afin de préserver les intérêts des ex-cotisés de complexité que peut engendrer la pluralité des régimes de protection sociale dans les zones de montagne au sens de la présente loi, les organismes de sécurité sociale mettent en place des guichets uniques d'information et de conseil destinés aux travailleurs pluriactifs.

Des décrets en Conseil d'Etat déterminent :

- les modalités de la coordination ;
- les conditions de définition de l'activité principale en fonction notamment de la nature de la pluriactivité, de la durée du travail et de l'importance des revenus acquis dans chaque activité ;
- les conditions dans lesquelles sont déterminées les cotisations dues pour les activités secondaires, de sorte notamment que les assurés ne subissent pas du fait de leur pluriactivité une charge de cotisations plus importante que s'ils exerçaient une seule activité, sans préjudice toutefois de l'application des taux de cotisations correspondant à leurs différents régimes d'affiliation et sous réserve que le régime qui supporte la charge des prestations encaisse un montant minimum de cotisations.

Art. 60. - Dans les zones de montagne, l'exercice de plusieurs activités professionnelles par une même personne ne peut, par lui-même, faire obstacle à l'attribution d'aides de l'Etat en vertu de l'une de ces activités, sous réserve des restrictions qui peuvent résulter de l'application de règles relatives au revenu tiré d'activités autres que celles pour lesquelles l'aide est demandée ou de seuils d'activité fixés par décret.

Art. 61. - L'article L. 811-7 du code rural est complété par l'alinéa suivant :

« Dans les zones de montagne, les mesures de coordination visées ci-dessus prennent en compte les situations et besoins particuliers liés à l'exercice de la pluriactivité, des différentes activités saisonnières et des métiers spécifiques de la montagne. »

Art. 62. - Il est ajouté, après le deuxième alinéa de l'article L. 122-3-11 du code du travail, le nouvel alinéa suivant :

« Les contrats à caractère saisonnier qui s'exécutent en zone de montagne peuvent comporter une clause de reconduction pour la saison suivante. »

Art. 63. - I. - Après l'article L. 122-3-15 du code du travail, il est inséré un article L. 122-3-16 ainsi rédigé :

« Art. L. 122-3-16. - Les contrats de travail à caractère saisonnier peuvent comporter une clause de reconduction pour la saison suivante.

« Dans les branches d'activité à caractère saisonnier déterminées par décret, une convention ou un accord collectif peut prévoir que tout employeur ayant occupé un salarié dans un emploi à caractère saisonnier doit lui proposer un emploi de même nature, pour la même saison de l'année suivante. La convention ou l'accord doit en définir les conditions notamment en ce qui concerne la période d'essai et prévoir en particulier dans quel délai cette proposition est faite au salarié avant le début de la saison et le montant minimum de l'indemnité perçue par le salarié s'il n'a pas reçu, sauf motif réel et sérieux, de proposition de réemploi. »

II. - Le second alinéa de l'article L. 221-21 du code du travail est ainsi rédigé :

« Les établissements qui appartiennent aux branches d'activité à caractère saisonnier déterminées par décret et qui n'ouvrent en tout ou partie que pendant une période de l'année peuvent bénéficier de la même dérogation. »

III. - Après l'article L. 212-5-1 du code du travail, il est inséré un article L. 212-5-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 212-5-2. - Dans les branches d'activité à caractère saisonnier, une convention ou un accord collectif, conclus en application des dispositions de l'article L. 122-3-16, peut, s'il est étendu, et dans des conditions fixées par décret, déroger aux dispositions de la présente section relatives à la détermination des périodes de référence pour le décompte des heures supplémentaires et des repos compensateurs. La convention ou l'accord organise également des procédures de décompte contradictoires des temps et périodes de travail. »

Art. 64. - I. - L'article 104 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est complété par la phrase suivante :

« Le nombre d'heures de service pris en compte pour déterminer les droits des intéressés peut être fixé par semaine ou par année dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat pour tenir compte du caractère spécifique des activités saisonnières. »

II. - Le deuxième alinéa de l'article 127 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est complété par la phrase suivante :

« Toutefois, cette règle ne s'applique pas aux agents saisonniers. »

CHAPITRE V

De la gestion des sections de commune et des biens indivis entre communes

Art. 65. - Les dispositions du chapitre I^{er} du titre V du livre I^{er} du code des communes sont remplacées par les dispositions suivantes :

Chapitre I^{er}

Section de commune

« Art. L. 151-1. - Constitue une section de commune toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune. »

« La section de commune a la personnalité juridique. »

« Art. L. 151-2. - La gestion des biens et droits de la section est assurée par le conseil municipal, par le maire et, dans les cas prévus aux articles L. 151-6, L. 151-7, L. 151-8, L. 151-9, L. 151-11, L. 151-15 et L. 151-18 du présent code, par une commission syndicale et par son président. »

« Art. L. 151-3. - La commission syndicale comprend des membres élus dont le nombre, qui s'élève à 4, 6, 8 ou 10, est fixé par l'arrêté du représentant de l'Etat dans le département convoquant les électeurs. »

« Les membres de la commission syndicale, choisis parmi les personnes éligibles au conseil municipal de la commune de rattachement, sont élus selon les mêmes règles que les conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants, sous réserve de l'application des dispositions du quatrième alinéa du présent article et de celles du premier alinéa de l'article L. 151-5 du présent code. Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, le représentant de l'Etat dans le département convoque les électeurs de chaque section dans les six mois suivant l'installation du conseil municipal. Toutefois, à la demande du maire de la commune de rattachement, les convocations se succèdent sur une période qui expire, au plus tard, dix-huit mois après l'installation du conseil municipal. »

« Les membres de la commission syndicale sont élus pour une durée égale à celle du conseil municipal. Toutefois, le mandat de la commission syndicale expire lors de l'installation de la commission syndicale suivant le renouvellement général des conseils municipaux. Si, à la suite de ce renouvellement général, la commission syndicale n'est pas constituée en application de l'article L. 151-5, le

mandat expire à la date fixée par le représentant de l'Etat dans l'acte par lequel il constate que les conditions de sa constitution ne sont pas réunies. »

« Sont électeurs; lorsqu'ils sont inscrits sur les listes électorales de la commune, les habitants ayant un domicile réel et fixe sur le territoire de la section et les propriétaires de biens fonciers sis sur le territoire de la section. »

« Les maires des communes sur le territoire desquelles la section possède des biens peuvent assister aux séances de la commission syndicale. Ils sont informés par le président de la commission syndicale des dates et de l'objet des séances de la commission syndicale. »

« Le maire de la commune de rattachement est membre de droit de la commission syndicale. »

« Le président est élu en son sein par la commission syndicale. »

« Art. L. 151-4. - Pour l'exercice de ses attributions, la commission syndicale se réunit sur convocation de son président. »

« Le président est tenu de convoquer, dans un délai d'un mois, la commission à la demande :

« - de la moitié de ses membres ;

« - du maire de la commune de rattachement ;

« - d'un des maires des communes sur le territoire desquelles la section possède des biens ;

« - du représentant de l'Etat dans le département ;

« - de la moitié des électeurs de la section. »

« Elle ne délibère ou ne donne un avis que sur l'objet déterminé par la convocation ou la demande. »

« Lorsque la commission syndicale, dans un délai de trois mois suivant sa convocation, n'a pas délibéré ou n'a pas émis d'avis sur l'objet qui lui est soumis, le conseil municipal délibère sur la suite à donner, sous réserve des dispositions des articles L. 151-6, L. 151-7 et L. 151-15. »

« Art. L. 151-5. - La commission syndicale n'est pas constituée et ses prérogatives sont exercées par le conseil municipal, sous réserve des dispositions des articles L. 151-8 et L. 151-16, lorsque le nombre des électeurs appelés à désigner ses membres est inférieur à dix ou lorsque la moitié au moins des électeurs n'a pas répondu à deux convocations successives du représentant de l'Etat dans le département faites à un intervalle de deux mois. Il en est de même, avec l'accord du conseil municipal, lorsque les revenus ou produits des biens de la section sont inférieurs à un montant minimal annuel moyen fixé dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat. »

« Dans le cas où une commune est devenue, à la suite de sa réunion à une autre commune, une section de commune, le conseil consultatif ou la commission consultative, visés au I ou II de l'article 66 de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale, tient lieu de commission syndicale. »

« Art. L. 151-6. - Sous réserve des dispositions de l'article L. 151-15, la commission syndicale délibère sur les objets suivants :

« 1° Contrats passés avec la commune de rattachement ou une autre section de cette commune ;

« 2° Vente, échange et location pour neuf ans ou plus de biens de la section ;

« 3° Changement d'usage de ces biens ;

« 4° Transaction et actions judiciaires ;

« 5° Acceptation de libéralités ;

« 6° Adhésion à une association syndicale ou à toute autre structure de regroupement foncier ;

« 7° Constitution d'une union de sections ;

« 8° Désignation de délégués représentant la section de commune. »

« Les actes nécessaires à l'exécution de ces délibérations sont passés par le président de la commission syndicale. »

« En ce qui concerne les locations de biens de la section consenties pour une durée inférieure à neuf ans, la commission syndicale doit être consultée par son président lorsque ce dernier est saisi d'une demande émanant de la moitié des électeurs de la section et formulée dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat. En cas d'accord entre la commission syndicale et le conseil municipal ou si la commission syndicale ne s'est pas prononcée dans le

II. - Le second alinéa de l'article L. 221-21 du code du travail est ainsi rédigé :

« Les établissements qui appartiennent aux branches d'activité à caractère saisonnier déterminées par décret et qui n'ouvrent en tout ou partie que pendant une période de l'année peuvent bénéficier de la même dérogation. »

III. - Après l'article L. 212-5-1 du code du travail, il est inséré un article L. 212-5-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 212-5-2. - Dans les branches d'activité à caractère saisonnier, une convention ou un accord collectif, conclus en application des dispositions de l'article L. 122-3-16, peut, s'il est étendu, et dans des conditions fixées par décret, déroger aux dispositions de la présente section relatives à la détermination des périodes de référence pour le décompte des heures supplémentaires et des repos compensateurs. La convention ou l'accord organise également des procédures de décompte contradictoires des temps et périodes de travail. »

Art. 64. - I. - L'article 104 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est complété par la phrase suivante :

« Le nombre d'heures de service pris en compte pour déterminer les droits des intéressés peut être fixé par semaine ou par année dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat pour tenir compte du caractère spécifique des activités saisonnières. »

II. - Le deuxième alinéa de l'article 127 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est complété par la phrase suivante :

« Toutefois, cette règle ne s'applique pas aux agents saisonniers. »

CHAPITRE V

De la gestion des sections de commune et des biens indivis entre communes

Art. 65. - Les dispositions du chapitre I^{er} du titre V du livre I^{er} du code des communes sont remplacées par les dispositions suivantes :

Chapitre I^{er}

Section de commune

« Art. L. 151-1. - Constitue une section de commune toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune. »

« La section de commune a la personnalité juridique. »

« Art. L. 151-2. - La gestion des biens et droits de la section est assurée par le conseil municipal, par le maire et, dans les cas prévus aux articles L. 151-6, L. 151-7, L. 151-8, L. 151-9, L. 151-11, L. 151-15 et L. 151-18 du présent code, par une commission syndicale et par son président. »

« Art. L. 151-3. - La commission syndicale comprend des membres élus dont le nombre, qui s'élève à 4, 6, 8 ou 10, est fixé par l'arrêté du représentant de l'Etat dans le département convoquant les électeurs. »

« Les membres de la commission syndicale, choisis parmi les personnes éligibles au conseil municipal de la commune de rattachement, sont élus selon les mêmes règles que les conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants, sous réserve de l'application des dispositions du quatrième alinéa du présent article et de celles du premier alinéa de l'article L. 151-5 du présent code. Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, le représentant de l'Etat dans le département convoque les électeurs de chaque section dans les six mois suivant l'installation du conseil municipal. Toutefois, à la demande du maire de la commune de rattachement, les convocations se succèdent sur une période qui expire, au plus tard, dix-huit mois après l'installation du conseil municipal. »

« Les membres de la commission syndicale sont élus pour une durée égale à celle du conseil municipal. Toutefois, le mandat de la commission syndicale expire lors de l'installation de la commission syndicale suivant le renouvellement général des conseils municipaux. Si, à la suite de ce renouvellement général, la commission syndicale n'est pas constituée en application de l'article L. 151-5, le

mandat expire à la date fixée par le représentant de l'Etat dans l'acte par lequel il constate que les conditions de sa constitution ne sont pas réunies. »

« Sont électeurs; lorsqu'ils sont inscrits sur les listes électorales de la commune, les habitants ayant un domicile réel et fixe sur le territoire de la section et les propriétaires de biens fonciers sis sur le territoire de la section. »

« Les maires des communes sur le territoire desquelles la section possède des biens peuvent assister aux séances de la commission syndicale. Ils sont informés par le président de la commission syndicale des dates et de l'objet des séances de la commission syndicale. »

« Le maire de la commune de rattachement est membre de droit de la commission syndicale. »

« Le président est élu en son sein par la commission syndicale. »

« Art. L. 151-4. - Pour l'exercice de ses attributions, la commission syndicale se réunit sur convocation de son président. »

« Le président est tenu de convoquer, dans un délai d'un mois, la commission à la demande :

« - de la moitié de ses membres ;

« - du maire de la commune de rattachement ;

« - d'un des maires des communes sur le territoire desquelles la section possède des biens ;

« - du représentant de l'Etat dans le département ;

« - de la moitié des électeurs de la section. »

« Elle ne délibère ou ne donne un avis que sur l'objet déterminé par la convocation ou la demande. »

« Lorsque la commission syndicale, dans un délai de trois mois suivant sa convocation, n'a pas délibéré ou n'a pas émis d'avis sur l'objet qui lui est soumis, le conseil municipal délibère sur la suite à donner, sous réserve des dispositions des articles L. 151-6, L. 151-7 et L. 151-15. »

« Art. L. 151-5. - La commission syndicale n'est pas constituée et ses prérogatives sont exercées par le conseil municipal, sous réserve des dispositions des articles L. 151-8 et L. 151-16, lorsque le nombre des électeurs appelés à désigner ses membres est inférieur à dix ou lorsque la moitié au moins des électeurs n'a pas répondu à deux convocations successives du représentant de l'Etat dans le département faites à un intervalle de deux mois. Il en est de même, avec l'accord du conseil municipal, lorsque les revenus ou produits des biens de la section sont inférieurs à un montant minimal annuel moyen fixé dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat. »

« Dans le cas où une commune est devenue, à la suite de sa réunion à une autre commune, une section de commune, le conseil consultatif ou la commission consultative, visés au I ou II de l'article 66 de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale, tient lieu de commission syndicale. »

« Art. L. 151-6. - Sous réserve des dispositions de l'article L. 151-15, la commission syndicale délibère sur les objets suivants :

« 1° Contrats passés avec la commune de rattachement ou une autre section de cette commune ;

« 2° Vente, échange et location pour neuf ans ou plus de biens de la section ;

« 3° Changement d'usage de ces biens ;

« 4° Transaction et actions judiciaires ;

« 5° Acceptation de libéralités ;

« 6° Adhésion à une association syndicale ou à toute autre structure de regroupement foncier ;

« 7° Constitution d'une union de sections ;

« 8° Désignation de délégués représentant la section de commune. »

« Les actes nécessaires à l'exécution de ces délibérations sont passés par le président de la commission syndicale. »

« En ce qui concerne les locations de biens de la section consenties pour une durée inférieure à neuf ans, la commission syndicale doit être consultée par son président lorsque ce dernier est saisi d'une demande émanant de la moitié des électeurs de la section et formulée dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat. En cas d'accord entre la commission syndicale et le conseil municipal ou si la commission syndicale ne s'est pas prononcée dans le

délai de deux mois à compter de la délibération du conseil municipal, le maire passe le contrat. En cas de désaccord, le maire ne passe le contrat qu'après une nouvelle délibération du conseil municipal.

« Art. L. 151-7. - La commission syndicale est appelée à donner son avis sur les modalités de jouissance des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature, sur l'emploi des revenus en espèces des autres biens et, en cas d'aliénation de biens de la section, sur l'emploi du produit de cette vente au profit de la section.

« Elle est consultée sur la mise en valeur des marais et terres incultes ou manifestement sous-exploitées appartenant à la section dans les conditions prévues par les articles 39, 40 et 147 du code rural.

« Elle est appelée à donner son avis, d'une manière générale, sur toutes les matières où sa consultation est prévue par les lois et règlements en vigueur.

« En cas de désaccord entre le conseil municipal et la commission syndicale ou si celle-ci ne s'est pas prononcée sur les objets visés au premier alinéa du présent article dans un délai de trois mois à compter de la date où elle a été saisie par le maire, il est statué par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département.

« Art. L. 151-8. - La commission syndicale décide des actions à tenter ou à soutenir au nom de la section.

« Le président de la commission syndicale, en vertu de la délibération de cette dernière, représente en justice la section.

« Il peut, sans autorisation préalable de la commission syndicale, faire tous actes conservatoires ou interruptifs de déchéance.

« Tout contribuable inscrit au rôle de la commune a le droit d'exercer, tant en demande qu'en défense, les actions qu'il croit appartenir à la section dans laquelle il est électeur.

« Le contribuable qui souhaite exercer l'action doit, au préalable, en saisir le président de la commission syndicale. Celle-ci dispose d'un délai de deux mois, sauf risque de forclusion, pour délibérer sur le mérite de l'action.

« En cas de désaccord ou de risque de forclusion ou si la commission syndicale ne s'est pas prononcée dans le délai visé ci-dessus ou n'a pas été constituée, le représentant de l'Etat dans le département peut autoriser le contribuable à exercer l'action.

« Si le contribuable a été autorisé à exercer l'action, la section est mise en cause et la décision qui intervient a effet à son égard.

« Si la commune est partie à l'action, l'article L. 316-11 est applicable.

« Lorsque la section a obtenu une condamnation contre la commune ou une autre section de la commune, les charges ou contributions imposées pour l'acquittement des frais et dommages-intérêts qui résultent du procès ne peuvent être inscrites au budget de la section. Il en est de même de toute partie qui plaide contre la section.

« Lorsqu'un jugement est intervenu, le contribuable ne peut se pourvoir en appel ou en cassation qu'en vertu d'une nouvelle autorisation.

« Art. L. 151-9. - Le budget de la section, qui constitue un budget annexe de la commune, est établi en équilibre réel en section de fonctionnement et en section d'investissement.

« Le projet de budget établi par la commission syndicale est voté par le conseil municipal.

« Toutefois, lorsque, en application de l'article L. 151-5, la commission syndicale n'est pas constituée, il n'est pas établi de budget annexe de la section à partir de l'exercice budgétaire suivant. Les soldes apparaissant à la fin de l'exercice au budget annexe de la section sont repris l'année suivante dans le budget de la commune.

« Le conseil municipal établit alors un état spécial annexé au budget de la commune, dans lequel sont retracées les dépenses et les recettes de la section.

« Sont obligatoires pour la section de commune les dépenses mises à sa charge par la loi et celles résultant de l'exécution des aménagements approuvés en application de l'article L. 143-1 du code forestier.

« La commission syndicale peut, de sa propre initiative ou sur demande de la moitié des électeurs de la section formulée dans les conditions prévues par un décret en

Conseil d'Etat, demander au maire de rendre compte de l'exécution du budget annexe de la section et de l'application des règles prescrites à l'article L. 151-10.

« Si la commission syndicale n'a pas été constituée, cette demande est formulée par la moitié des électeurs de la section dans les conditions prévues par le décret visé à l'alinéa précédent.

« A la suite de cet examen, la commission syndicale ou la moitié des électeurs peuvent saisir de leur réclamation le conseil municipal et le représentant de l'Etat dans le département. En cas de désaccord entre, d'une part, le conseil municipal et, d'autre part, la commission syndicale ou la moitié des électeurs, il est statué par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département.

« Les procédures de contrôle prévues pour le budget de la commune par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions s'appliquent au budget annexe de la section et à l'état spécial visé ci-dessus.

« Art. L. 151-10. - Les membres de la section ont, dans les conditions résultant soit des décisions des autorités municipales, soit des usages locaux, la jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature.

« Les terres à vocation agricole ou pastorale, propriété de la section, sont attribuées par bail à ferme ou convention pluriannuelle de pâturage en priorité aux ayants droit répondant aux conditions de capacité ou d'expérience professionnelle et de superficie visées à l'article 188-2 du code rural ou à leurs groupements et aux personnes exploitant des biens agricoles sur le territoire de la section.

« Les revenus en espèces ne peuvent être employés que dans l'intérêt des membres de la section. Ils sont affectés prioritairement à la mise en valeur et à l'entretien des biens de la section ainsi qu'aux équipements reconnus nécessaires à cette fin par la commission syndicale.

« Art. L. 151-11. - Le transfert à la commune de tout ou partie des biens, droits et obligations d'une section est prononcé par le représentant de l'Etat dans le département sur demande conjointe du conseil municipal et de la commission syndicale se prononçant à la majorité des deux tiers de ses membres ou, si la commission syndicale n'a pas été constituée, sur demande conjointe du conseil municipal et des deux tiers des électeurs de la section.

« Dans le délai de deux mois à compter de l'arrêté de transfert, le représentant de l'Etat dans le département porte ce transfert à la connaissance du public.

« Les ayants droit qui en font la demande reçoivent une indemnité, à la charge de la commune, dont le calcul tient compte notamment des avantages reçus durant les années précédant la décision de transfert et des frais de remise en état des biens transférés.

« Cette demande est déposée dans l'année qui suit la décision de transfert. A défaut d'accord entre les parties, il est statué comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

« Art. L. 151-12. - Lorsque, en raison du défaut de réponse des électeurs, constaté dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article L. 151-5, ou en raison de l'absence d'électeurs, la commission syndicale n'a pas été constituée à la suite de deux renouvellements généraux consécutifs des conseils municipaux, le transfert à la commune des biens et obligations de la section peut être prononcé par arrêté du représentant de l'Etat dans le département sur avis favorable du conseil municipal et après l'enquête publique prévue en matière d'expropriation.

« Dans le délai de deux mois à compter de l'arrêté de transfert, le représentant de l'Etat dans le département porte à la connaissance du public le transfert des biens de la section.

« Les ayants droit qui se sont fait connaître à la mairie de la commune de rattachement dans les six mois suivant l'arrêté de transfert peuvent prétendre à une indemnité fixée dans les conditions prévues à l'article L. 151-11 ci-dessus.

« Art. L. 151-13. - Au terme d'un délai de cinq ans à compter de la fusion prononcée par l'arrêté prévu à l'article L. 112-5 du présent code, les biens et droits des sections de commune créées consécutivement à la fusion de deux ou plusieurs communes ou au rattachement d'une

partie du territoire d'une commune à une autre commune peuvent être transférés en tout ou partie, en tant que de besoin, à la commune par arrêté du représentant de l'Etat dans le département pris après enquête publique à la demande du conseil municipal.

« Art. L. 151-14. - Sauf dérogation accordée par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département et sous réserve des dispositions de l'article L. 141-3 du code forestier, les biens de la section ne peuvent donner lieu à partage entre ayants droit.

« Art. L. 151-15. - Le produit de la vente de biens de la section ne peut être employé que dans l'intérêt de la section.

« Le changement d'usage ou la vente de tout ou partie des biens de la section est décidé sur proposition du conseil municipal ou de la commission syndicale par un vote concordant du conseil municipal statuant à la majorité absolue des suffrages exprimés et de la commission syndicale, qui se prononce à la majorité des deux tiers de ses membres.

« L'engagement de tout ou partie des biens de la section dans une association syndicale ou une autre structure de regroupement foncier est proposé par le conseil municipal ou par la commission syndicale par une délibération prise à la majorité absolue des suffrages exprimés. Le désaccord ne peut être exprimé que par un vote du conseil municipal ou de la commission syndicale, statuant à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

« En cas de désaccord ou en l'absence de vote dans les six mois qui suivent la proposition visée à chacun des deux alinéas précédents, il est statué par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département.

« Art. L. 151-16. - Dans le cas où, en application de l'article L. 151-5, la commission syndicale n'est pas constituée, le changement d'usage ou la vente de tout ou partie des biens de la section est décidé par le conseil municipal statuant à la majorité absolue des suffrages exprimés, après accord des deux tiers des électeurs de la section convoqués par le représentant de l'Etat.

« L'engagement de tout ou partie des biens de la section dans une association syndicale ou une autre structure de regroupement foncier est proposé par le conseil municipal ou par la moitié des électeurs de la section. Le désaccord ne peut être exprimé que par un vote du conseil municipal statuant à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés ou par les deux tiers des électeurs de la section convoqués par le représentant de l'Etat dans le département.

« En cas de désaccord ou en l'absence de vote des deux tiers des électeurs de la section sur les propositions visées aux deux alinéas précédents, il est statué par arrêté motivé du représentant de l'Etat dans le département.

« Art. L. 151-17. - En cas de vente de la totalité des biens de la section, le produit de la vente est versé à la commune.

« Les ayants droit peuvent prétendre à une indemnité à la charge de la commune. Cette indemnité est calculée et accordée dans les conditions prévues à l'article L. 151-11.

« Le total des indemnités ne peut être supérieur au produit de la vente.

« Art. L. 151-18. - Une union est créée entre les sections d'une même commune, sous réserve que leur commission syndicale ait été constituée, à la demande du conseil municipal ou d'une ou plusieurs sections, par délibérations concordantes des commissions syndicales, qui fixent les modalités de gestion des biens et d'attribution des revenus.

« L'union de sections, personne morale de droit public, est administrée par un comité regroupant le maire de la commune ainsi que deux représentants élus de chaque commission syndicale. Le comité élit son président en son sein.

« Le comité se substitue aux commissions syndicales dans les domaines prévus aux articles L. 151-6 et L. 151-7 ci-dessus, à l'exception des ventes, échanges, acceptations de libéralités et signatures de contrats entre sections de la commune.

« La suppression d'une union de sections est réalisée dans les mêmes formes que sa création.

« Une section de commune peut se retirer d'une union de sections dans les conditions prévues à l'article L. 163-16 pour le retrait d'une commune d'un syndicat de communes.

« Art. L. 151-19. - Des décrets en Conseil d'Etat fixent, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent chapitre. »

Art. 66. - Dans la période qui précède le premier renouvellement général des conseils municipaux suivant l'entrée, en vigueur de la présente loi, le représentant de l'Etat dans le département convoque, sous réserve des dispositions de l'article L. 151-5 du code des communes, les électeurs de chaque section lorsque les deux tiers des électeurs de la section ou le conseil municipal lui adressent à cette fin une demande, formulée dans des conditions et dans un délai qui seront fixés par décret en Conseil d'Etat.

Dans ce cas, le premier mandat de la commission syndicale expire lors de l'installation de la commission syndicale suivant le prochain renouvellement général des conseils municipaux. Si, à la suite de ce renouvellement général, la commission syndicale n'est pas constituée en application de l'article L. 151-5, ce mandat expire à la date fixée par le représentant de l'Etat dans l'acte par lequel il constate que les conditions de sa constitution ne sont pas réunies.

Si, à défaut d'une demande formulée dans le délai prescrit, il n'est pas constitué de commission syndicale dans la période qui précède le premier renouvellement général des conseils municipaux suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, les prérogatives de la commission syndicale sont exercées au cours de cette période par le conseil municipal, sous réserve des dispositions des articles L. 151-8 et L. 151-16 du code des communes.

Art. 67. - Dans le premier alinéa de l'article L. 312-2 du code des communes, les mots : « , ou lorsqu'une section de commune est gratifiée d'une libéralité », sont supprimés.

Art. 68. - Les dispositions du chapitre II du titre VI du livre premier du code des communes sont remplacées par les dispositions suivantes :

Chapitre II

Des biens et droits indivis entre plusieurs communes

« Art. L. 162-1. - Lorsque plusieurs communes possèdent des biens ou des droits indivis, il est créé pour leur gestion et pour la gestion des services publics qui s'y rattachent, une personne morale de droit public, administrée, selon les modalités prévues à l'article L. 162-2, par une commission syndicale composée des délégués des conseils municipaux des communes intéressées et par les conseils municipaux de ces communes.

« La décision portant institution de la commission syndicale est prise par arrêté du représentant de l'Etat dans le département ou par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés lorsque les communes appartiennent à des départements différents.

« Chacun des conseils municipaux élit, en son sein, au scrutin secret, le nombre de délégués fixé par la décision d'institution.

« Si un conseil municipal néglige ou refuse de nommer ses délégués, le maire représente la commune dans la commission syndicale.

« La commission syndicale est présidée par un syndic élu par les délégués et pris parmi eux. Elle est renouvelée après chaque renouvellement général des conseils municipaux.

« Les délibérations de la commission syndicale et les décisions du syndic sont soumises à toutes les règles établies pour les délibérations des conseils municipaux et les décisions des maires.

« Art. L. 162-2. - La commission syndicale et le syndic assurent l'administration et la mise en valeur des biens et droits indivis. Leurs attributions sont les mêmes que celles des conseils municipaux et des maires en pareille matière.

« Toutefois, les ventes, échanges, partages, acquisitions de biens immobiliers et les transactions qui s'y rapportent demeurent réservés aux conseils municipaux, qui peuvent autoriser le président de la commission à passer les actes qui y sont relatifs. Les décisions relatives aux acquisitions de biens immobiliers et aux transactions qui s'y rapportent sont prises à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées.

« Sur proposition de la commission syndicale, la répartition de tout ou partie de l'excédent des recettes ou des dépenses votées par elle est fait entre les communes par

délibération des conseils municipaux. Cette délibération est prise dans un délai de trois mois à compter de la communication des propositions de répartition établies par la commission syndicale.

« En cas de désaccord entre les conseils municipaux sur cette répartition ou si tous les conseils municipaux n'ont pas délibéré dans le délai fixé à l'alinéa précédent, la répartition de l'excédent des recettes ou des dépenses est décidée par le représentant de l'Etat dans le département. Si les conseils municipaux appartiennent à des départements différents, il est statué par arrêté conjoint des représentants de l'Etat dans les départements concernés.

« La part de la dépense définitivement assignée à chaque commune constitue une dépense obligatoire.

« Les dispositions des titres I et IV du livre II du présent code sont applicables aux indivisions entre les communes.

« Art. L. 162-3. - Sur proposition de la commission syndicale et sur décision des conseils municipaux des deux tiers des communes représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou de la moitié au moins des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population, il peut être créé un syndicat de communes dont les compétences sont au minimum celles de la commission syndicale telles qu'elles sont fixées à l'article L. 162-2.

« Toutefois pour les biens compris dans l'indivision à la date de la constitution du syndicat de communes et sauf si, par des délibérations concordantes, les conseils municipaux en ont décidé autrement, les règles de vente ou d'échange et celles relatives aux transactions sont celles définies à l'article L. 162-2.

« Art. L. 162-4. - Lorsqu'une commune demande qu'il soit mis fin à l'indivision en ce qui la concerne, la commission syndicale saisie de la demande notifie à cette commune, dans le délai de six mois, un projet de définition du lot ou de la compensation à lui attribuer. Les frais d'expertise sont à la charge de cette commune.

« La commune sortant de l'indivision reçoit, par priorité, un lot situé sur son territoire. Elle peut réclamer, moyennant une compensation en argent ou en nature, l'attribution d'immeubles dont la valeur excède la part qui lui revient lorsque, pour leur bonne gestion, ces biens ne doivent pas être morcelés ou lorsqu'ils sont nécessaires à la mise en valeur de la politique d'équipement ou d'urbanisation de la commune.

« Toutefois, lorsque l'attribution en nature ne peut être effectuée sans compromettre gravement le fonctionnement ou l'équilibre financier de l'indivision, la commune qui a demandé son retrait reçoit la valeur de sa part et le bien reste dans l'indivision.

« Si une commune décide de se retirer de l'indivision, aucun acte modifiant la valeur des immeubles et de ce qui est attaché ne pourra intervenir pendant le temps qui s'écoulera entre les demandes de retrait de l'indivision et l'attribution des lots constitués.

« En l'absence de notification dans le délai de six mois mentionné au premier alinéa ou en cas de désaccord persistant après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date où la commune a été informée du projet établi par la commission syndicale, le juge de l'expropriation, saisi soit par une des communes intéressées, soit par la commission syndicale, se prononce sur l'attribution du lot ou sur la valeur de la compensation.

« Art. L. 162-5. - Lorsque le partage décidé par les conseils municipaux en application des articles L. 162-2 et L. 162-3 ou résultant du retrait d'une commune de l'indivision, porte sur des biens à vocation pastorale ou forestière, les communes concernées ont l'obligation de créer un établissement public ou d'adhérer à un établissement public existant, dont l'objet garantit l'unité de gestion et d'aménagement desdits biens. Sont apportés au même établissement les droits de chasse ou de pêche afférents aux mêmes biens.

« Art. L. 162-6. - Des décrets en Conseil d'Etat fixent, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent chapitre.

Art. 69. - Une loi particulière étendra, en tant que de besoin, après avis des instances représentatives des maires des départements concernés, aux départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin tout ou partie des dispositions des articles 65, 66 et 68. Jusqu'à l'entrée en

vigueur de cette loi, les dispositions applicables dans ces départements avant la promulgation de la présente loi le demeurent.

TITRE IV

DE L'AMENAGEMENT ET DE LA PROTECTION DE L'ESPACE MONTAGNARD

CHAPITRE I^{er}

Des règles d'urbanisme dans les zones de montagne

Art. 70. - L'article 1^{er} bis du code rural est complété par l'alinéa suivant :

« En zone de montagne, cette constitution est de droit lorsqu'elle est demandée à l'occasion de l'élaboration ou de la révision d'un plan d'occupation des sols par l'une des catégories de personnes ou par les services visés au premier alinéa ci-dessus. »

Art. 71. - Le troisième alinéa de l'article L. 123-3 du code de l'urbanisme est complété par la phrase suivante :

« En zone de montagne, la commission communale d'aménagement foncier est consultée à l'initiative du maire dans toute commune où est décidée l'élaboration d'un plan d'occupation des sols. »

Art. 72. - Il est inséré au titre IV du livre I^{er} du code de l'urbanisme, un chapitre V ainsi rédigé :

Chapitre V

Dispositions particulières aux zones de montagne

« Art. L. 145-1. - Les dispositions du présent chapitre sont applicables dans les zones de montagne définies aux articles 3 et 4 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985.

« Art. L. 145-2. - Les conditions d'utilisation et de protection de l'espace montagnard sont fixées par le présent chapitre qui a le caractère de loi d'aménagement et d'urbanisme au sens de l'article L. 111-1-1.

« Elles sont applicables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, défrichements, plantations, installations et travaux divers, pour l'ouverture des carrières, la recherche et l'exploitation des minerais, la création de lotissements et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes, la réalisation de remontées mécaniques et l'aménagement de pistes, l'établissement de clôtures et les installations classées pour la protection de l'environnement.

Section I

Principes d'aménagement et de protection en zone de montagne

« Art. L. 145-3. - I. - Les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières sont préservées. La nécessité de préserver ces terres s'apprécie au regard de leur rôle et de leur place dans les systèmes d'exploitation locaux. Sont également pris en compte leur situation par rapport au siège de l'exploitation, leur relief, leur pente et leur exposition. Seules les constructions nécessaires à ces activités ainsi que les équipements sportifs liés notamment à la pratique du ski et de la randonnée peuvent y être autorisés.

« II. - Les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols comportent les dispositions propres à préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard.

« III. - L'urbanisation doit se réaliser en continuité avec les bourgs et villages existants, sauf si le respect des dispositions prévues aux I et II ci-dessus ou la protection contre les risques naturels imposent la délimitation de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.

« La capacité d'accueil des espaces destinés à l'urbanisation doit être compatible avec la préservation des espaces naturels et agricoles mentionnés aux I et II du présent article.

« IV. - Le développement touristique et, en particulier, la création d'une unité touristique nouvelle doivent prendre en compte les communautés d'intérêt des collectivités locales

concernées et contribuer à l'équilibre des activités économiques et de loisirs, notamment en favorisant l'utilisation rationnelle du patrimoine bâti existant et des formules de gestion locative pour les constructions nouvelles.

« Leur localisation, leur conception et leur réalisation doivent respecter la qualité des sites et les grands équilibres naturels.

« Art. L. 145-4. Le périmètre du schéma directeur ou du schéma de secteur tient compte de la communauté d'intérêts économiques et sociaux à l'échelle d'une vallée, d'un pays, d'un massif local ou d'une entité géographique constituant une unité d'aménagement cohérent.

« Le périmètre est arrêté par le représentant de l'Etat dans les conditions définies au troisième alinéa de l'article L. 122-1-1 du présent code.

« Art. L. 145-5. Les parties naturelles des rives des plans d'eau naturels ou artificiels d'une superficie inférieure à mille hectares sont protégées sur une distance de trois cents mètres à compter de la rive ; y sont interdites toutes constructions, installations et routes nouvelles ainsi que toutes extractions et tous affouillements.

« Peuvent être cependant autorisés les bâtiments à usage agricole, pastoral ou forestier, les refuges et gîtes d'étapes ouverts au public, les installations à caractère scientifique si aucune autre implantation n'est possible et les équipements d'accueil et de sécurité nécessaires à la pratique de la baignade ou des sports nautiques ainsi que les projets visés au 1° de l'article L. 111-1-2.

« Lorsqu'un plan d'occupation des sols est établi, les dispositions du présent article peuvent être adaptées par ce document d'urbanisme pour permettre une extension mesurée des agglomérations ou l'ouverture d'un terrain de camping dans le respect du paysage et des caractéristiques propres à cet espace sensible.

« Lorsqu'un schéma directeur ou un schéma de secteur est établi pour l'ensemble des communes riveraines, ou un plan d'occupation des sols si le plan d'eau est situé à l'intérieur du territoire administratif d'une seule commune, les dispositions du présent article peuvent également être adaptées pour permettre la délimitation, à titre exceptionnel, de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement. En l'absence des prescriptions particulières visées à l'article L. 145-7, le schéma directeur ou le schéma de secteur est alors élaboré dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 122-1-2.

« Par exception au champ d'application du présent chapitre, les dispositions des alinéas précédents s'appliquent à l'ensemble des communes riveraines des plans d'eau situés partiellement ou totalement en zone de montagne.

« Art. L. 145-6. - La création de routes nouvelles de vision panoramique, de corniche ou de bouclage, est interdite dans la partie des zones de montagne située au-dessus de la limite forestière, sauf exception justifiée par le désenclavement d'agglomérations existantes ou de massifs forestiers ou par des considérations de défense nationale ou de liaison internationale.

« Art. L. 145-7. - I. - Les prescriptions particulières prévues par l'article L. 111-1-1 prises en application du présent chapitre sont établies pour chacun des massifs définis à l'article 5 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée et peuvent :

« 1° Adapter en fonction de la sensibilité des milieux concernés les seuils et critères des études d'impact spécifiques aux zones de montagne fixés en application de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature ainsi que les seuils et critères d'enquête publique spécifiques aux zones de montagne fixés en application de l'article premier de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement ;

« 2° Désigner les espaces, paysages et milieux les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel montagnard, notamment les gorges, grottes, glaciers, lacs, tourbières, marais, lieux de pratique de l'alpinisme, de l'escalade et du canoë-kayak, cours d'eau de première catégorie au sens du 10° de l'article 437 du code rural et leurs abords, et définir les modalités de leur préservation ;

« 3° Préciser en fonction des particularités de chaque massif les conditions d'application du paragraphe III de l'article L. 145-3 du présent code.

« Ces prescriptions sont établies par décret en Conseil d'Etat après avis ou sur proposition des conseils régionaux intéressés et du comité de massif prévu à l'article 7 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée.

« II. - Les comités de massif peuvent élaborer des recommandations particulières à certaines zones sensibles et, notamment, aux secteurs de haute montagne.

« Art. L. 145-8. - Les installations et ouvrages nécessaires aux établissements scientifiques, à la défense nationale, aux recherches et à l'exploitation de ressources minérales d'intérêt national, à la protection contre les risques naturels et aux services publics autres que les remontées mécaniques ne sont pas soumis aux dispositions de la présente section si leur localisation dans ces espaces correspond à une nécessité technique impérative.

Section II

Unités touristiques nouvelles

« Art. L. 145-9. - Les dispositions de la présente section s'appliquent exclusivement aux unités touristiques nouvelles.

« Est considérée comme unité touristique nouvelle toute opération de développement touristique en zone de montagne ayant pour objet ou pour effet :

« - soit de créer une urbanisation, un équipement ou un aménagement touristique dans un site encore vierge de tout équipement, aménagement ou construction ;

« - soit de créer une urbanisation, un équipement ou un aménagement touristique en discontinuité avec les urbanisations, aménagements ou équipements existants lorsque cela entraîne une modification substantielle de l'économie locale, des paysages ou des équilibres naturels montagnards ;

« - soit d'entraîner, en une ou plusieurs tranches, une augmentation de la capacité d'hébergement touristique de plus de 8 000 mètres carrés de surface de plancher hors œuvre ou de réaliser, en une ou plusieurs tranches, une extension ou un renforcement significatif des remontées mécaniques.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine notamment les seuils financiers périodiquement réévalués, à partir desquels, selon le cas, cette extension ou ce renforcement significatif est considéré comme unité touristique nouvelle. Il détermine également la procédure applicable en cas d'urgence au remplacement des remontées mécaniques devenues inutilisables.

« Une unité touristique nouvelle ne peut être réalisée que dans une commune disposant d'un plan d'occupation des sols opposable aux tiers.

« Le programme d'une unité touristique nouvelle doit, en tant que de besoin, contenir des dispositions pour le logement des salariés de la station et pour l'accueil et l'accès aux pistes des skieurs « à la journée » non résidents.

« Art. L. 145-10. - A l'exception du III de l'article L. 145-3, les dispositions de la section première du présent chapitre et les dispositions du chapitre II du titre III de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée sont applicables aux unités touristiques nouvelles.

« Art. L. 145-11. - En l'absence de schéma directeur ou de schéma de secteur approuvé, la création d'une unité touristique nouvelle est autorisée par le représentant de l'Etat mentionné à l'article 7 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée. Le projet est, au préalable, mis à la disposition du public et soumis pour avis à la commission spécialisée prévue par l'article 7 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée.

« L'autorisation devient caduque si, dans un délai de quatre ans à compter de la notification au bénéficiaire, les équipements et les constructions autorisés dans le projet n'ont pas été entrepris. Ce délai s'applique aux opérations autorisées antérieurement à la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée au terme d'un délai d'un an à compter de sa publication.

« Art. L. 145-12. - Lorsqu'un projet d'unité touristique nouvelle concerne un territoire couvert par un schéma directeur ou un schéma de secteur approuvé et que ce schéma n'en prévoit pas la création, le représentant de l'Etat dans le département peut, à la demande de la commune ou du groupement de communes concerné et après

avis de la commission spécialisée du comité de massif, demander la modification du schéma en application des dispositions de l'article L. 122-1-4.

« Art. L. 145-13. - Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application de la présente section. »

Art. 73. - L'article L. 122-1-2 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En zone de montagne, lorsque le projet de schéma directeur ou de schéma de secteur comporte des dispositions relatives à la création d'une ou plusieurs unités touristiques nouvelles telles que définies à l'article L. 145-9, ces dispositions sont soumises pour avis par le représentant de l'Etat visé à l'article L. 145-11 à la commission spécialisée du comité de massif. Cet avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois après transmission du projet de schéma. Ce projet, comportant en annexe l'avis de la commission spécialisée du comité de massif, est soumis aux dispositions du précédent alinéa. Les conditions d'application du présent alinéa sont précisées par décret. »

Art. 74. - Lorsqu'un schéma directeur ou un schéma de secteur approuvé comporte des dispositions relatives à la création d'une ou plusieurs unités touristiques nouvelles telles que définies à l'article L. 145-9 du code de l'urbanisme, le délai prévu par le deuxième alinéa de l'article L. 122-1-3 du même code est porté à trois mois.

Dès que le schéma directeur ou le schéma de secteur approuvé par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale lui a été transmis, le représentant de l'Etat dans le département transmet les dispositions de ce schéma qui prévoient la création d'une unité touristique nouvelle au représentant de l'Etat visé à l'article L. 145-11 du code de l'urbanisme. Si ce dernier estime nécessaire d'apporter des modifications à ces dispositions lorsqu'elles ne sont pas compatibles avec les prescriptions prises en application de l'article L. 111-1-1 du même code ou compromettent gravement la mise en œuvre de projets d'intérêt général mentionnés aux troisième et quatrième alinéas (a) de l'article L. 122-1-3 du même code, ces modifications et celles qui en résultent pour d'autres dispositions du schéma directeur ou du schéma de secteur sont notifiées par le représentant de l'Etat dans le département à l'établissement public de coopération intercommunale concerné dans le délai visé à l'alinéa précédent.

Art. 75. - L'article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, la directive d'aménagement national relative à la protection et à l'aménagement de la montagne cesse de produire ses effets à l'entrée en vigueur de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne sauf en ce qui concerne les dispositions relatives aux unités touristiques nouvelles qui demeurent en vigueur dans chacun des massifs jusqu'à la désignation de la commission spécialisée mentionnée au huitième alinéa de l'article 7 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée. »

CHAPITRE II

Des protections particulières

Art. 76. - Dans les zones de montagne, les déposes de passagers à des fins de loisir par aéronef sont interdites sauf sur les aérodromes dont la liste est fixée par l'autorité administrative.

Art. 77. - Il est inséré, dans le code des communes, un article L. 131-4-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 131-4-1. - En zone de montagne, le maire peut, sous réserve des dispositions de l'article 26 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, par arrêté motivé, interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de secteurs de la commune à diverses catégories de véhicules qui sont de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la protection de certains sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques. »

« Ces dispositions ne s'appliquent pas aux véhicules à usage professionnel agricole ou forestier. »

CHAPITRE III

De la protection contre les risques naturels en montagne

Art. 78. - Dans les zones de montagne, en l'absence de plans d'exposition aux risques naturels prévisibles, les documents d'urbanisme ainsi que les projets de travaux, constructions ou installations soumis à une demande d'autorisation ou à une décision de prise en considération tiennent compte des risques naturels spécifiques à ces zones, qu'il s'agisse de risques préexistants connus ou de ceux qui pourraient résulter des modifications de milieu envisagées.

Cette prise en compte s'apprécie en fonction des informations dont peut disposer l'autorité compétente.

Sans préjudice des dispositions des deux alinéas ci-dessus, le représentant de l'Etat visé à l'article L. 145-11 du code de l'urbanisme pour les unités touristiques nouvelles et à l'article 49 de la présente loi pour les remontées mécaniques tient compte des risques naturels pour la délivrance des autorisations correspondantes.

Art. 79. - Le début de l'article 1^{er} de la loi du 21 juin 1865 sur les associations syndicales est ainsi modifié :

« Peuvent être l'objet d'une association syndicale entre propriétaires intéressés l'exécution et l'entretien des travaux :

« 1^o De défense contre la mer, les fleuves, les torrents et rivières navigables et non navigables, les incendies dans les forêts, landes boisées et landes nues, les avalanches, les chutes de rochers ou de blocs, les glissements de terrains, les manifestations volcaniques ;

« 1^o bis... (Le reste sans changement.) »

TITRE V

DE LA VALORISATION DES RESSOURCES SPECIFIQUES DE LA MONTAGNE

CHAPITRE 1^{er}

Du fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne

Art. 80. - Le fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne visé à l'article 7 de la présente loi a pour mission prioritaire et permanente de contribuer à la valorisation de tous les atouts de la montagne en soutenant la recherche appliquée, l'expérimentation, l'innovation, l'animation locale et l'assistance technique nécessaires à la mise en œuvre de projets de développement global, ainsi que la diffusion des expériences et des techniques adaptées au milieu montagnard.

CHAPITRE II

Du financement du ski nordique

Art. 81. - Une redevance pour l'accès aux pistes de ski de fond balisées et régulièrement damées et aux installations collectives destinées à favoriser la pratique du ski de fond peut être instituée sur délibération du conseil municipal de la commune dont le territoire supporte de tels équipements. Le conseil municipal fixe annuellement le montant de la redevance et les conditions de sa perception.

Dans le cas d'installations s'étendant sur plusieurs communes, le montant et les conditions de perception de la redevance sont fixés sur délibérations conjointes des conseils municipaux concernés.

Art. 82. - Le produit de la redevance, instituée par l'article précédent, est affecté à l'entretien et à l'extension des pistes ainsi qu'aux opérations tendant à assurer le développement et la promotion du ski de fond.

Art. 83. - Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 81 ci-dessus et si aucune commune territorialement concernée ne s'y oppose, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte, existant ou créé à cette fin, a reçu compétence pour la création et la gestion de pistes de ski de fond, l'assemblée délibérante décide la création de la redevance visée à l'article 81 et en fixe le taux. La redevance est perçue à son profit.

Art. 84. - Sur proposition du ou des conseils généraux ou du conseil régional concernés, il peut être créé pour les départements de montagne une association départementale, interdépartementale ou régionale pour la promotion du ski de fond.

Cette association peut regrouper les régions et les départements concernés, les communes ou syndicats de communes dont le territoire supporte ou peut supporter des équipements, installations ou pistes pour la pratique du ski de fond, les gestionnaires de ces équipements et, le cas échéant, à leur demande, des associations représentatives des usagers.

L'association départementale, interdépartementale ou régionale ainsi créée a pour objet de contribuer sur le territoire des départements concernés à toutes actions propres à faciliter la pratique du ski de fond et notamment le développement des équipements, la coordination des actions de promotion et l'harmonisation du montant des redevances. Elle peut percevoir la redevance prévue à l'article 81 de la présente loi pour le compte et à la demande des communes concernées.

CHAPITRE III

De la contribution du ski alpin au développement local en montagne

Art. 85. - Les entreprises exploitant des engins de remontée mécanique peuvent être assujetties en zone de montagne à une taxe départementale et à une taxe communale portant sur les recettes brutes provenant de la vente des titres de transport et dont le produit est versé au budget départemental ou communal.

Le montant des taxes est inclus dans le prix du titre de transport et perçu sur l'usager.

L'assiette de ces taxes ne comprend pas le montant de celles-ci.

Art. 86. - La taxe communale est instituée par délibération du conseil municipal qui en fixe le taux dans la limite de 3 p. 100 des recettes brutes provenant de la vente des titres de transport.

La taxe départementale est instituée par délibération du conseil général qui en fixe le taux dans la limite de 2 p. 100 des recettes brutes provenant de la vente des titres de transport.

Art. 87. - Si l'exploitation des remontées mécaniques s'étend sur plusieurs communes ou plusieurs départements, la répartition de l'assiette de la taxe visée à l'article 85 ci-dessus entre lesdites communes ou lesdits départements est fixée, à défaut d'accord entre eux, par le représentant de l'Etat dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Si les remontées mécaniques sont exploitées par un groupement de communes, la taxe communale peut être instituée et perçue directement par ce groupement avec l'accord des communes concernées.

Art. 88. - Les communes ou groupements de communes qui percevaient à la date du 31 décembre 1983 la taxe spéciale visée à l'article 9 du décret n° 68-1031 du 14 novembre 1968 portant règlement d'administration publique sur le régime des stations de sports d'hiver et d'alpinisme sur la base d'un taux supérieur à 3 p. 100 se voient attribuer par le département, lorsque celui-ci perçoit la taxe visée à l'article 85, une dotation égale à la différence entre le produit de la taxe au taux de 3 p. 100 et celui de la taxe au taux antérieurement fixé. Toutefois, il n'en est ainsi que si les communes concernées appliquent le taux de 3 p. 100 pour la taxe créée par la présente loi. Cette dotation est versée trimestriellement.

Lorsque le département ne perçoit pas la taxe ci-dessus, ces communes ou groupements de communes peuvent percevoir la taxe au taux qu'ils avaient fixé pour la taxe spéciale prévue par le décret n° 68-1031 du 14 novembre 1968 précité, au titre de l'exercice budgétaire 1983.

Art. 89. - Le produit annuel de la taxe communale et de la taxe départementale est affecté, sous réserve des dispositions prévues au premier alinéa de l'article 88 :

1° A des interventions favorisant le développement agricole en montagne ;

2° Aux dépenses d'équipement, de services, de promotion et de formation induites par le développement du tourisme en montagne et les besoins des divers types de clientèle ainsi qu'à l'amélioration des accès ferroviaires et routiers ;

3° Aux dépenses de développement d'un tourisme d'initiative locale en montagne et des activités qui y contribuent ;

4° A des charges engagées par les clubs locaux de ski pour la formation technique de leurs jeunes adhérents ;

5° Au financement d'actions de prévention des accidents en montagne conduites par des organismes compétents en la matière, et notamment par les sociétés de secours en montagne.

CHAPITRE IV

De l'utilisation des ressources hydroélectriques

Art. 90. - Il est inséré, dans la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique, un article 16 bis ainsi rédigé :

« Art. 16 bis. - Les entreprises autorisées, aménagées et exploitées directement par les collectivités locales ou leurs groupements peuvent être déclarées d'utilité publique et faire l'objet des mêmes droits que ceux conférés par l'article 4, y compris son troisième alinéa, l'article 5 en matière d'exercice des servitudes ou d'expropriation et l'article 6 en matière d'éviction des droits particuliers à l'usage de l'eau.

« Le représentant de l'Etat dans le département prononce la déclaration d'utilité publique et accorde l'autorisation dans les conditions prévues à l'article 2 de la présente loi. »

Art. 91. - Les 6° et 7° de l'article 10 de la loi du 16 octobre 1919 précitée sont remplacés par les dispositions suivantes :

« 6° Les réserves en eau et en force à prévoir, s'il y a lieu, pour être rétrocédées par les soins des conseils généraux au profit des services publics de l'Etat, des départements, des communes, des établissements publics ou des associations syndicales autorisées, et des groupements agricoles d'utilité générale déterminés par décret, ainsi qu'au profit des entreprises industrielles ou artisanales qui s'installent, se développent et créent ou maintiennent des emplois dont la liste est fixée par les conseils généraux selon des modalités déterminées par décret ; la période initiale de mise à disposition, qui ne pourra excéder l'année qui suivra la date d'achèvement des travaux, durant laquelle cette énergie doit être tenue à la disposition du conseil général sans préavis ; les conditions dans lesquelles ces réserves doivent être tenues à la disposition des ayants droit notamment ; les délais de préavis à l'expiration de cette période ; les travaux qui peuvent être imposés au concessionnaire pour l'utilisation de ces réserves, ainsi que les tarifs spéciaux ou les réductions sur les tarifs maxima indiqués au 9° du présent article, applicables à ces réserves.

« En zone de montagne, les conseils généraux peuvent rétrocéder les réserves à deux attributaires successifs dans l'année lorsqu'il s'agit de bénéficiaires en faisant une utilisation saisonnière.

« Lorsque les conventions ou accords sont déjà intervenus entre les demandeurs et les collectivités locales visées au premier alinéa du 6°, soit du point de vue financier, soit de celui des réserves en eau ou en force, soit encore, par application de l'article 6, en ce qui concerne la réparation en nature pour le paiement des droits exercés ou non, ces accords doivent être enregistrés par le cahier des charges et exécutés par le concessionnaire sans qu'il y ait lieu à révision, à moins d'entente nouvelle entre les parties contractantes.

« La totalité de ces réserves en force ne pourra priver l'usine de plus du quart de l'énergie dont elle dispose aux divers états du cours d'eau.

« En cas de renouvellement de concession, la part de force actuellement attribuée dans les départements limitrophes sera maintenue et remise à la disposition des conseils généraux intéressés pour être répartie dans les conditions prévues ci-dessus.

« Dans les départements d'outre-mer, les conseils régionaux exercent les compétences conférées dans le présent article aux conseils généraux. »

Art. 92. - Les réserves en force prévues, en application du 6° de l'article 10 de la loi du 16 octobre 1919 précitée, par les cahiers des charges applicables aux concessions en cours à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont soumises aux dispositions de l'article 91 lorsqu'elles ne sont pas ou plus attribuées.

CHAPITRE V

Des parcs nationaux et des parcs naturels régionaux en montagne et dispositions diverses

Art. 93. - Il est inséré après l'article 4 de la loi n° 60-708 du 22 juillet 1960 relative à la création de parcs nationaux, un article 4 bis ainsi rédigé :

« Art. 4 bis. - Les parcs nationaux situés dans les massifs de montagne ont en charge la protection d'espaces naturels sensibles particulièrement remarquables.

« Ils coopèrent avec les régions et les collectivités territoriales pour l'accomplissement de cette mission et pour le développement économique, social et culturel du massif concerné, dans le cadre défini par la présente loi.

« Leur contribution se traduit notamment par leur participation à des programmes de recherche, de formation, d'accueil, d'animation et d'aide technique ainsi que par leur représentation dans les comités de massif.

« Les parcs nationaux sont associés, sur leur demande, à l'élaboration des plans d'occupation des sols, des schémas directeurs ou de secteur concernant les communes dont tout ou partie du territoire est situé dans le parc ou sa zone périphérique.

« Ils peuvent adhérer à des syndicats mixtes compétents pour l'aménagement, le développement ou la protection d'une ou plusieurs vallées ou du massif local concerné. »

Art. 94. - Les parcs naturels régionaux situés dans les massifs de montagne constituent un instrument exemplaire au service de la protection de l'équilibre biologique et de la préservation des sites et paysages visés à l'article 1^{er} de la présente loi. Leur représentation dans les comités de massif traduit le caractère privilégié de leurs relations avec les régions et les collectivités territoriales dans le cadre d'un aménagement du territoire respectant la spécificité des zones de montagne.

Cette représentation leur permet d'être associés à l'élaboration des prescriptions particulières visées à l'article L. 145-7 du code de l'urbanisme, notamment en ce qui concerne les modalités de préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard.

Art. 95. - Afin de déterminer les perspectives de développement de la climatothérapie d'altitude et la contribution qu'elle peut apporter à la politique de prévention sanitaire et à l'équilibre des régimes sociaux, le Gouvernement prescrira une enquête dont les conclusions seront rendues publiques dans un délai de six mois.

TITRE VI

DES SECOURS AUX PERSONNES ET AUX BIENS

Art. 96. - 1° L'article 101 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée est complété comme suit :

« Les plans d'urgence sont définis par décret en Conseil d'Etat. »

2° Lorsque, pour assurer le service public de secours, les opérations de sauvetage en montagne nécessitent la conduite d'une action d'ensemble d'une certaine importance, le représentant de l'Etat dans le département peut mettre en œuvre un plan d'urgence, ainsi qu'il est prévu par l'article 101 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée.

Art. 97. - Le 7° de l'article L. 221-2 du code des communes est complété par les alinéas suivants :

« Toutefois, les communes peuvent exiger des intéressés ou de leurs ayants droit le remboursement des frais de secours qu'elles ont engagés à l'occasion d'accidents consécutifs à la pratique des activités sportives dont la liste est établie par décret en Conseil d'Etat. Elles déterminent les conditions dans lesquelles s'effectue le remboursement de ces dépenses qui peut porter sur tout ou partie des frais visés.

« Les communes sont tenues d'informer le public des conditions d'application du présent article sur leur territoire par une publicité appropriée en mairie et sur les lieux où se pratiquent ces activités sportives ; »

TITRE VII

DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AUX DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER ET RAPPORT ANNUEL

Art. 98. - Les articles 7, 23 à 26, 42 à 54, 71 à 75, 81 à 89 ne sont pas applicables dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion.

Art. 99. - Dans les départements d'outre-mer, les conditions d'aménagement des zones de montagne font l'objet de prescriptions particulières établies sur proposition ou après avis des communes ou groupements de communes concernés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat en application de l'article L. 111-1 du code de l'urbanisme.

Art. 100. - I. - L'article 58-17 du code rural est ainsi rédigé :

« Art. 58-17. - I. - De sa propre initiative ou à la demande du président du conseil général, le représentant de l'Etat dans le département, après enquête destinée à recueillir les observations des propriétaires et exploitants, sollicite l'avis de la commission départementale d'aménagement foncier prévue par l'article 5 du présent code sur l'opportunité de mettre en œuvre la procédure définie ci-après :

« Le représentant de l'Etat met en demeure tout titulaire du droit d'exploitation de parcelles susceptibles d'une remise en état et incultes ou manifestement sous-exploitées depuis au moins trois ans par comparaison avec les conditions d'exploitation des parcelles de valeur culturale similaire des exploitations agricoles à caractère familial situées à proximité, lorsque, dans l'un ou l'autre cas, aucune raison de force majeure ne peut justifier cette situation, soit de les mettre en valeur, soit de renoncer à son droit d'exploitation. Le délai de trois ans visé ci-dessus est réduit à deux ans dans les zones de montagne.

« Le représentant de l'Etat dans le département met également en demeure le propriétaire de telles terres s'il en est lui-même l'exploitant soit de les mettre en valeur, soit de les donner à bail.

« Si l'identité ou l'adresse du titulaire du droit d'exploitation est inconnue de l'administration ou si le titulaire du droit d'exploitation a renoncé à son droit, n'a pas mis en valeur le fonds dans le délai fixé par la mise en demeure ou, après l'expiration de ce délai, a laissé à nouveau les terres dans un état de sous-exploitation manifeste, le propriétaire reprend, sans indemnité de ce fait, la disposition de ses terres ainsi que celle des bâtiments nécessaires à leur exploitation et la mise en demeure visée à l'alinéa précédent lui est alors notifiée.

« A la requête du représentant de l'Etat dans le département, le juge du tribunal d'instance du lieu de la situation des biens peut désigner un mandataire chargé de représenter, dans la procédure tendant à la mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées, le propriétaire ou les indivisaires dont l'enquête n'a pas permis de déterminer l'adresse ou l'identité. S'il ne peut désigner un indivisaire comme mandataire, le juge peut confier ces fonctions à toute autre personne physique ou morale. Il peut à tout moment remplacer le mandataire ou mettre fin à sa mission.

« Le représentant de l'Etat dans le département fixe le délai dans lequel la mise en demeure doit être suivie d'effet ainsi que les conditions de la mise en valeur.

« Dans le délai de deux mois à compter de la notification de la mise en demeure, le propriétaire, le mandataire ou le titulaire du droit d'exploitation fait connaître au représentant de l'Etat dans le département qu'il s'engage à mettre en valeur le fonds ou qu'il renonce. L'absence de réponse vaut renoncement.

« II. - Lorsque le propriétaire ou le mandataire a renoncé expressément ou tacitement à mettre en valeur le fonds ou n'a pas, dans le délai imparti par la mise en

demeure, mis en valeur ou donné à bail ce fonds, le représentant de l'Etat dans le département procède à une publicité destinée à faire connaître aux bénéficiaires éventuels la faculté qui leur est offerte de demander l'attribution d'une autorisation d'exploiter et peut, après avis de la commission départementale des structures agricoles, attribuer cette autorisation. En cas de pluralité de demandes, le droit d'exploiter est attribué en priorité à un demandeur agriculteur qui s'installe ou à un exploitant agricole à titre principal.

« L'autorisation d'exploiter emporte de plein droit l'existence d'un bail à ferme soumis aux dispositions du titre VI du livre IV du présent code. A défaut d'accord amiable entre le propriétaire et le bénéficiaire de l'autorisation, ainsi que dans le cas où un mandataire a été désigné, le tribunal paritaire des baux ruraux fixe le prix du fermage.

« La société d'aménagement foncier et d'établissement rural peut demander à bénéficier de l'autorisation d'exploiter. Cette demande ne peut être effectuée qu'à la condition qu'une collectivité publique se soit engagée, à défaut de candidat, à devenir titulaire du bail dans les délais prévus à l'article 17 de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 précitée. Cette collectivité peut librement céder le bail ou sous-louer, nonobstant les dispositions de l'article L. 461-7 du présent code. Si l'autorisation d'exploiter lui est accordée, la société d'aménagement foncier et d'établissement rural doit, nonobstant les dispositions dudit article L. 461-7, céder le bail dans les délais prévus à l'article 17 susvisé de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 précitée.

« Si l'autorisation d'exploiter porte sur un fonds donné à bail, ledit bail prend fin sans indemnité à la date de notification à l'ancien titulaire du droit d'exploitation de l'autorisation donnée au nouveau. La cessation du bail s'effectue dans les conditions de droit commun.

« Lorsque le bien faisant l'objet d'une autorisation d'exploiter est indivis, chaque indivisaire reçoit la part du fermage correspondant à ses droits dans l'indivision, établis par le titre de propriété, les énonciations cadastrales ou, à défaut, par tous moyens de preuve. Le montant du fermage dû aux ayants droit dont l'identité ou l'adresse est demeurée inconnue est déposé par le mandataire qui leur a été désigné chez un dépositaire agréé pour recevoir les capitaux appartenant à des mineurs.

« III. - Le représentant de l'Etat dans le département peut, dans les conditions prévues au paragraphe II, accorder, selon les cas, une autorisation d'exploiter ou une nouvelle autorisation d'exploiter, lorsque le bail conclu après mise en demeure par le propriétaire pour assurer la mise en valeur de ses terres ou résultant d'une autorisation d'exploiter antérieurement accordée est résilié ou n'est pas renouvelé.

« Le représentant de l'Etat dans le département dispose des mêmes pouvoirs lorsqu'il constate que le propriétaire laisse les terres dans un état de sous-exploitation manifeste après l'expiration du délai qui lui a été fixé par la mise en demeure pour mettre en valeur ses terres ou que ses terres sont laissées dans cet état par l'exploitant choisi par le propriétaire ou désigné par l'administration. L'autorisation d'exploiter ainsi accordée entraîne de plein droit, le cas échéant, la résiliation du bail. »

II. - Les articles 58-18 à 58-24 du code rural sont remplacés par les articles 58-18 à 58-23 suivants :

« Art. 58-18. - Le représentant de l'Etat dans le département, après avis de la commission prévue à l'article 58-17, peut, à tout moment de la procédure, provoquer l'expropriation pour cause d'utilité publique.

« Le bénéficiaire de l'expropriation pourra céder à cette fin, en propriété ou en jouissance, les terres expropriées. S'il fait procéder à des aménagements sur ces terres, l'indemnité d'expropriation peut, sous réserve de l'accord du propriétaire, consister en la restitution d'une partie des terres ainsi aménagées.

« L'Etat peut confier la réalisation des opérations d'aménagement et de remise en état des terres expropriées aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural et aux sociétés prévues à l'article 2 de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946 dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

« Art. 58-19. - Les contestations relatives à la constatation du caractère inculte ou manifestement sous-exploité des terres sont portées devant le tribunal paritaire des baux ruraux.

« Art. 58-20. - Nul ne peut obtenir ou conserver l'exploitation de terres en application des articles 58-17 et 58-18 sans avoir accepté un cahier des charges.

« Art. 58-21. - Si le représentant de l'Etat dans le département constate que les clauses du cahier des charges ne sont pas respectées, il peut, dans les conditions prévues au paragraphe II de l'article 58-17, accorder, selon les cas, une autorisation d'exploiter ou une nouvelle autorisation d'exploiter.

« Les contestations relatives à l'interprétation et à l'exécution des cahiers des charges sont portées devant le tribunal paritaire des baux ruraux.

« Art. 58-22. - Les dépenses afférentes à l'application des dispositions de l'article 58-17 sont prises en charge par le département.

« Art. 58-23. - Des décrets en Conseil d'Etat détermineront, en tant que de besoin, les conditions d'application du présent chapitre. »

Art. 101. - I. - Aux articles L. 461-5, L. 461-6, L. 461-9, L. 461-14, L. 461-16, L. 461-22, L. 461-24 et L. 462-5 du code rural, le mot : « tribunal » est remplacé par les mots : « tribunal paritaire des baux ruraux ».

II. - La dernière phrase de l'article L. 462-6 du code rural est supprimée.

III. - A l'article L. 462-24 du code rural, les mots : « tribunal de grande instance » sont remplacés par les mots : « tribunal paritaire des baux ruraux ».

IV. - L'article L. 462-21-1 du code rural devient l'article L. 464-1 inséré au chapitre V du titre VI du livre IV dudit code.

V. - Sont étendues aux départements d'outre-mer les dispositions de nature législative du décret n° 58-1293 du 23 décembre 1958 relatif à la constitution et au fonctionnement des tribunaux paritaires et des commissions consultatives des baux ruraux.

Art. 102. - Le Gouvernement déposera chaque année devant le Parlement un rapport sur l'application de la présente loi et sur les mesures spécifiques qui auront été prises en faveur de la montagne.

Ce rapport sera également transmis au Conseil national de la montagne.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 9 janvier 1985.

FRANÇOIS MITTERRAND

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
LAURENT FABUS

Le ministre d'Etat, chargé du Plan
et de l'aménagement du territoire,
GASTON DEFERRE

Le ministre de l'économie, des finances et du budget,
PIERRE BÉREGOVOY

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
ROBERT BADINTER

Le ministre de l'intérieur et de la décentralisation,
PIERRE JOXE

Le ministre de l'agriculture,
MICHEL ROCARD

Le ministre du redéploiement industriel
et du commerce extérieur,
EDITH CRESSON

Le ministre de l'éducation nationale,
JEAN-PIERRE CHEVÈNEMENT

Le ministre des affaires sociales
et de la solidarité nationale,
porte-parole du Gouvernement,
GEORGINA DUFOIX

<p><i>Le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports,</i> PAUL QUILÈS</p> <p><i>Le ministre du commerce, de l'artisanat et du tourisme,</i> MICHEL CRÉPEAU</p> <p><i>Le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle,</i> MICHEL DELEBARRE</p> <p><i>Le ministre de l'environnement,</i> HUGUETTE BOUCHARDEAU</p> <p><i>Le ministre de la recherche et de la technologie,</i> HUBERT CURIEN</p> <p><i>Le ministre délégué à la jeunesse et aux sports,</i> ALAIN CALMAT</p> <p><i>Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des techniques de la communication,</i> GEORGES FILLIOUD</p> <p><i>Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la prévention des risques naturels et technologiques majeurs,</i> HAROUN TAZIEFF</p> <p><i>Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget et de la consommation,</i> HENRI EMMANUELLI</p> <p><i>Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, chargé des départements et territoires d'outre-mer,</i> GEORGES LEMOINE</p> <p><i>Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'agriculture, chargé de l'agriculture et de la forêt,</i> RENÉ SOUCHON</p> <p><i>Le secrétaire d'Etat auprès du ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur, chargé de l'énergie,</i> MARTIN MALVY</p>	<p><i>Le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, porte-parole du Gouvernement, chargé de la santé,</i> EDMOND HERVE</p> <p><i>Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'urbanisme, du logement et des transports, chargé des transports,</i> JEAN AUROUX</p> <p><i>Le secrétaire d'Etat auprès du ministre du commerce, de l'artisanat et du tourisme,</i> JEAN-MARIE BOCKEL</p> <p>(1) Travaux préparatoires : loi n° 85-30.</p> <p><i>Assemblée nationale :</i> Projet de loi n° 2006 ; Rapport de M. de Caumont, au nom de la commission spéciale, n° 2164 ; Discussion les 7 et 8 juin 1984 ; Adoption le 8 juin 1984.</p> <p><i>Sénat :</i> Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, n° 378 (1983-1984) ; Rapport de M. Faure, au nom de la commission des affaires économiques, n° 40 (1984-1985) ; Avis de la commission des lois n° 32 (1984-1985) ; Discussion les 24, 25 et 26 octobre 1984 ; Adoption le 26 octobre 1984.</p> <p><i>Assemblée nationale :</i> Projet de loi, modifié par le Sénat, n° 2396 ; Rapport de M. de Caumont, au nom de la commission spéciale, n° 2456 ; Discussion les 27 et 28 novembre 1984 ; Adoption le 28 novembre 1984.</p> <p><i>Sénat :</i> Projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, n° 96 (1984-1985) ; Rapport de M. Faure, au nom de la commission des affaires économiques, n° 120 (1984-1985) ; Discussion et adoption le 14 décembre 1984.</p> <p><i>Assemblée nationale :</i> Projet de loi, modifié par le Sénat en deuxième lecture, n° 2522 ; Rapport de M. de Caumont, au nom de la commission mixte paritaire, n° 2526 ; Discussion et adoption le 19 décembre 1984.</p> <p><i>Sénat :</i> Rapport de M. Faure, au nom de la commission mixte paritaire, n° 170 (1984-1985) ; Discussion et adoption le 20 décembre 1984.</p> <p><i>Nota.</i> - Les documents parlementaires indiqués dans les travaux préparatoires rappelés à la fin des textes législatifs sont vendus ou expédiés par la direction des Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15, au prix de 2,70 F l'exemplaire.</p>
--	--

décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DU BUDGET

Arrêtés du 28 décembre 1984 portant répartition de crédits

Le ministre de l'économie, des finances et du budget,
Vu l'article 7 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances ;
Vu la loi de finances et les textes portant ouverture et annulation de crédits pour 1984,

Arrête :

Art. 1^{er}. - Sont annulés sur 1984 une autorisation de programme de 22 200 000 F et un crédit de paiement de 19 200 000 F applicables au budget et aux chapitres mentionnés dans le tableau A annexé au présent arrêté.

ANNEXE 7

**Recherche du mot « montagne »
dans le titre des lois, décrets et ordonnances
et dans le texte des codes**

Annexe 7

Recherche du mot « montagne » dans le titre des lois, décrets et ordonnances et dans le texte des codes depuis 1990 sur le site Légifrance.gouv.fr

Recherche sur le mot « montagne »	Dans le titre des		
	Lois	Décrets	ordonnances
	4	14	1

Dans le texte des codes

codes	Commerce	Consom- mation	Impôts	Electoral	propriété des personnes publiques	Collectivités Territoriales	Procédure pénale	Education	sport	Rural nouveau	forestier	Monétaire et financier	Santé publique	Sécurité sociale	tourisme	urbanisme	Construction et habitation	Environ- nement	Expropriation pour cause d'utilité publique	route	patrimoine	TOTAL
Articles L	3	1	5	1	2	16		2	9	27	15			2	13	12		10	1		2	121
Articles R	2					9	2	1		13	6	1		3	4	14	2	7		1		65
Décrets										14			1					2				17
Arrêtés									34													34
Articles annexes									5									6				13
TOTAL	5	1	5	1	2	25	4	3	48	54	21	1	1	5	17	26	2	25	1	1	2	250

ANNEXE 8

Les zonages :

**Massif, montagne,
zones de revitalisation rurale**

Les zonages :

massif, montagne, zones de revitalisation rurale

Les délimitations officielles

En France, deux délimitations officielles et administratives des montagnes se superposent. Les zones dites de montagne d'une part (elles relèvent d'une approche sectorielle dédiée en priorité à l'agriculture au titre de la reconnaissance et de la compensation des handicaps naturels) et, d'autre part, des « massifs » institués pour promouvoir l'autodéveloppement des territoires de montagne.

Les « zones de montagne »

Apparue en 1961, la notion de « zone de montagne » est précisée en 1975 par la directive 75/268 du 28 avril 1975 de la Communauté économique européenne sur l'agriculture de montagne et certaines zones défavorisées. Cette directive identifie la zone de montagne, les zones défavorisées et les zones affectées de handicap spécifique dans lesquelles les exploitations agricoles bénéficient de « l'indemnité compensatoire de handicap naturel ».

Les zones défavorisées sont des zones menacées de dépeuplement et dont l'entretien de l'espace naturel est nécessaire. Il s'agit de territoires agricoles homogènes répondant aux caractéristiques suivantes : présence de terres productives, peu aptes à l'intensification, résultats économiques agricoles inférieurs à la moyenne nationale, faible densité d'une population dépendante d'une manière prépondérante de l'agriculture.

Au sein des zones défavorisées une zone dite de piémont a été identifiée, en continuité avec la zone de montagne et présentant des caractères montagneux atténués mais suffisants pour constituer un handicap certain.

(cf. carte n°1 ci-dessous)

Les zones affectées de handicap spécifique sont des zones dans lesquelles le maintien de l'activité agricole est nécessaire afin d'assurer l'entretien de l'espace naturel et le maintien de leur vocation touristique.

La zone de montagne se définit par une limitation importante de l'utilisation des terres et un accroissement important du coût des travaux du fait :

- ◆ soit l'existence, en raison de l'altitude (minimum 700m, sauf pour le massif vosgien à 600m, et les montagnes méditerranéennes à 800m), de conditions climatiques très difficiles qui se traduisent par une période de végétation sensiblement raccourcie ;
- ◆ soit la présence, à une altitude moindre, dans la majeure partie du territoire (au moins 80%), de fortes pentes (supérieure à 20%), telles que la mécanisation ne soit pas possible au nécessite l'utilisation d'un matériel très onéreux ;
- ◆ soit la combinaison de ces deux facteurs (altitude minimale 500 m et pente moyenne de 15%).

Annexe 8

Au sein de la zone montagne, à partir d'une certaine altitude, différente selon les massifs, des communes peuvent être classées en zone dite de haute montagne.

A plusieurs reprises, la délimitation des zones de montagne a été enrichie et complétée. Elle distingue aujourd'hui plusieurs unités géographiques selon l'intensité de leur caractère montagnard (du piémont à la haute-montagne). (cf. carte n°1 ci-dessous)

(cf. carte n°2 ci-dessous)

Les « massifs »

Le massif englobe, non seulement les zones de montagne, mais aussi les zones qui leur sont immédiatement contigües : piémonts, voire plaines si ces dernières assurent la continuité du massif. Cet élargissement prend en compte les interactions et les échanges entre les territoires d'altitude et les plaines, ce qui permet de mettre en place des projets d'aménagement de territoire plus pertinents.

Les massifs, au titre de la loi « montagne » sont au nombre de sept : Vosges, Jura, Alpes, Massif central, Pyrénées, Corse et Réunion.

La notion de massif est une approche uniquement française, permettant d'avoir une entité administrative compétente pour mener à bien la politique de la montagne. Cette notion de massif est à différencier de la notion de montagne.

Statistiques (source : DATAR pour la mission) :

- Communes de montagne
- communes de massif
- communes de massif classées ZRR

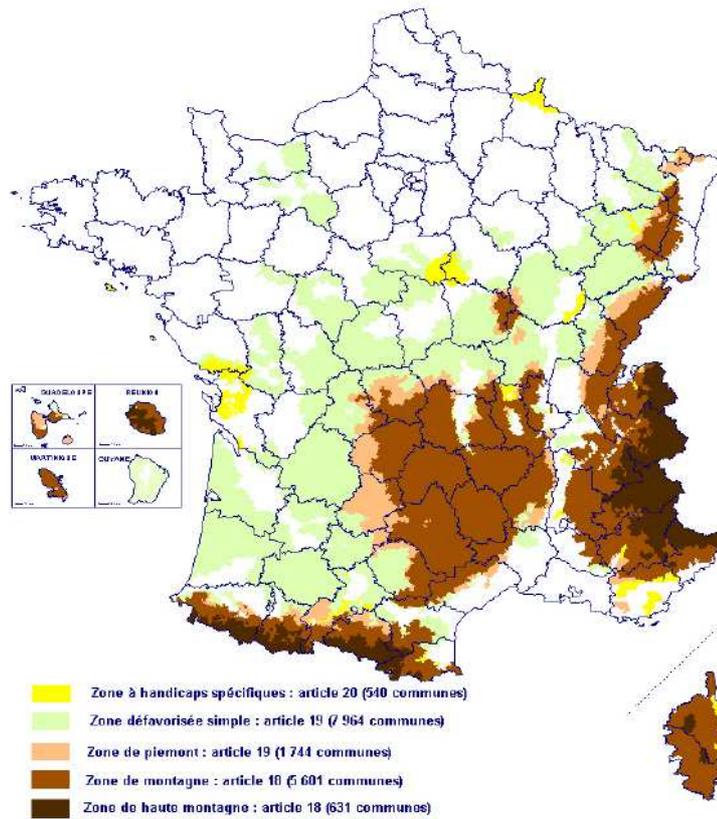
France métropolitaine

communes classées	en massif	%	en ZRR et massif	%	% communes ZRR /communes Massif	en montagne	%
ALPES	1751	19,8%	575	12,0%	32,9%	1372	23,9%
JURA	902	10,2%	299	6,2%	33,2%	521	9,1%
MASSIF CENTRAL	4 072	46,0%	2869	59,8%	70,4%	2225	38,8%
PYRENEES	1 182	13,4%	883	18,4%	74,7%	1005	17,5%
VOSGES	589	6,7%	28	0,6%	4,8%	280	4,9%
CORSE	360	4,1%	146	3,0%	40,6%	334	5,8%
TOTAL	8856	100 %	4800	100 %	54,2%	5737	100 %

Carte n°1



Les zones défavorisées en France



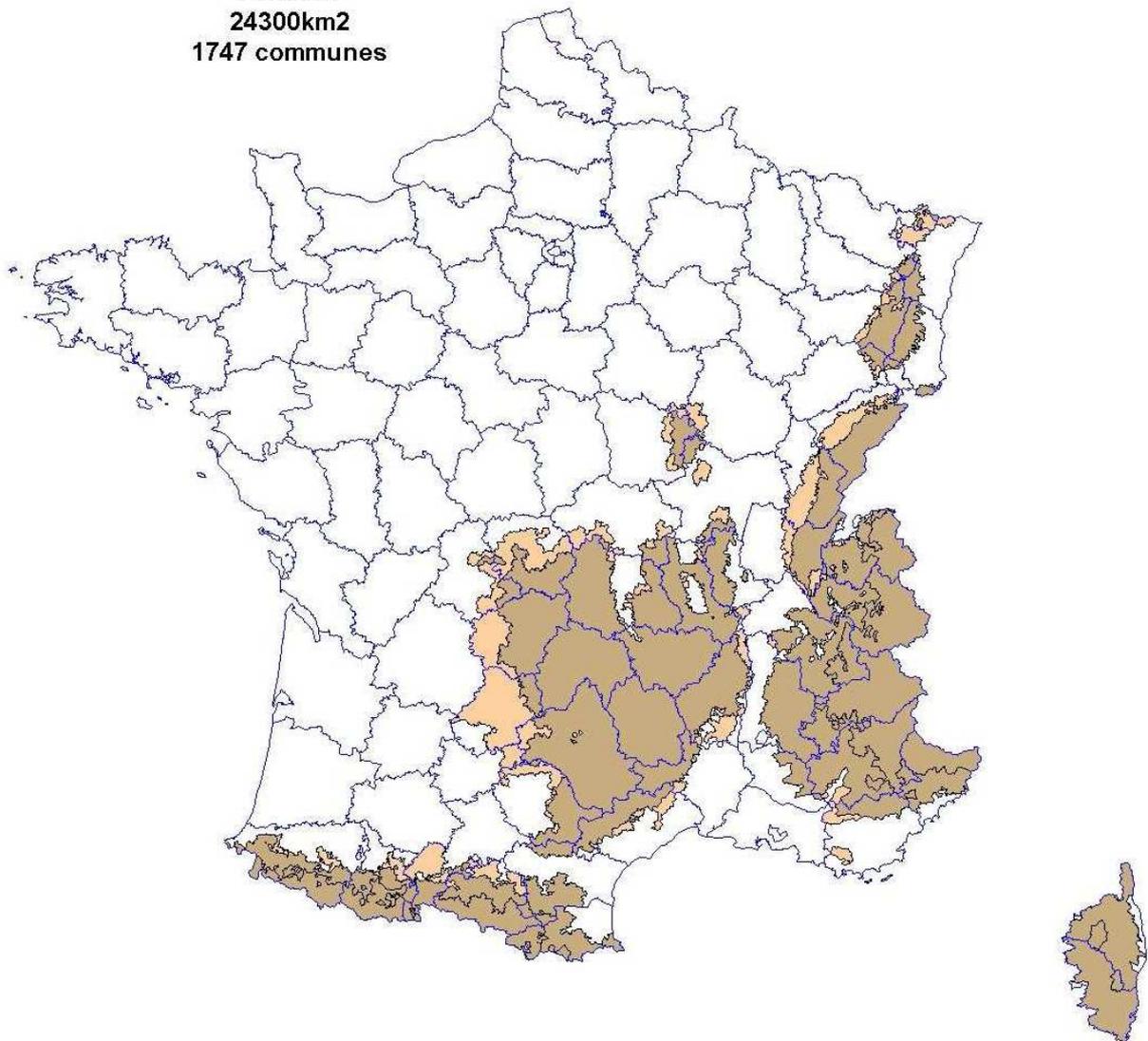
Source : MAAP

Carte n°2

Zones de montagne et de piémont bénéficiant de l'Indemnité compensatrice de handicaps naturels (France métropolitaine) – Source : ministère de l'Agriculture – juillet 2010

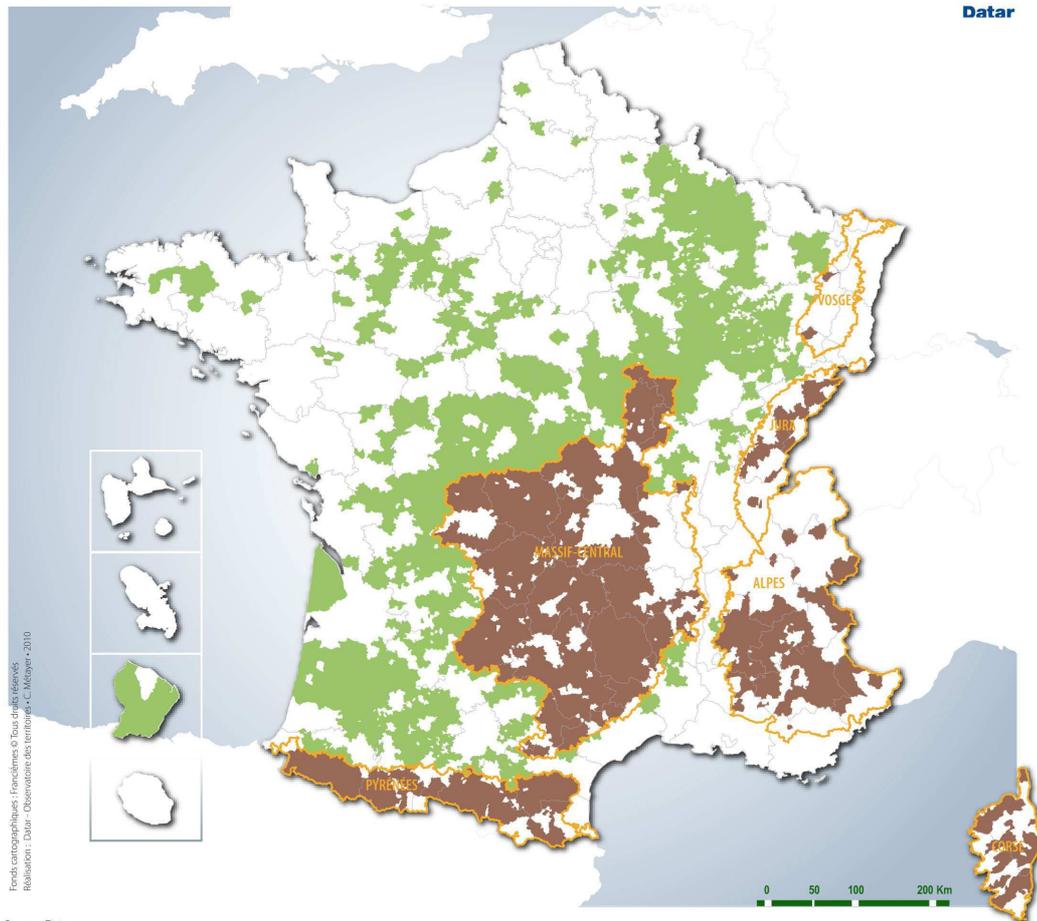
Montagne et haute montagne
126 910 km²
6229 communes

Piémont
24300km²
1747 communes



Carte n°3

Zones de Revitalisation Rurale - Arrêté du 09.04.2009
en périmètre de massif



■ Communes classées en ZRR **en périmètre de massif** (4 800)

■ Communes classées en ZRR **hors périmètre de massif** (7 680)

Total des communes classées en ZRR d'après l'arrêté du 09.04.2009 : 12 480

 Périmètres de massif



ANNEXE 9

Présentation des massifs

Massif des Alpes

Superficie du massif : 40 779 km²

Nombre de communes 1 751 communes (2006)

Nombre de cantons concernés 225 cantons

Régions concernées

Provence-Alpes-Côte d'Azur

Rhône-Alpes



Départements concernés

Alpes-de-Haute-Provence

Alpes-Maritimes

Drôme

Hautes-Alpes

Haute-Savoie

Isère

Savoie

Var

Vaucluse



Evolution démographique

2 589 941 habitants en 2006 (France métropolitaine : 61 399 541)

8,3 % d'évolution de la population entre 1999 et 2006 (France métropolitaine : 5)

65,3 habitants au km² en 2006 (France métropolitaine : 112,9)

8,3 % d'évolution de la densité démographique entre 1999 et 2006 (France métropolitaine : 5)

117,3 habitants de moins de 20 ans pour un habitant de 60 ans et plus en 2006 (France métropolitaine : 116,1)

-1,8 % d'évolution de l'indice de jeunesse entre 1999 et 2006 (France métropolitaine : 0,8)

Offre touristique

26,6 % de résidences secondaires dans l'ensemble des logements en 2006 (France métropolitaine : 9,9)

428 332 résidences secondaires en 2006 (France métropolitaine : 3 068 559)

8,7 % d'évolution du nombre de résidences secondaires entre 1999 et 2006 (France métropolitaine : 5,7)

Massif Central

Superficie du massif : 84 356 km²

Nombre de communes 4 072 communes (2006)

Nombre de cantons concernés 516 cantons

Régions concernées

Auvergne
Bourgogne
Languedoc-Roussillon
Limousin
Midi-Pyrénées
Rhône-Alpes



Départements concernés

Allier
Ardèche
Aude
Aveyron
Cantal
Corrèze
Côte-d'Or
Creuse
Gard
Haute-Loire
Haute-Vienne
Hérault
Loire
Lot
Lozère
Nièvre
Puy-de-Dôme
Rhône
Saône-et-Loire
Tarn
Tarn-et-Garonne
Yonne



Massif des Pyrénées

Superficie du massif 18 161 km²

Nombre de communes 1 182 communes (2006)

Nombre de cantons concernés 89 cantons

Régions concernées

Aquitaine
Languedoc-Roussillon
Midi-Pyrénées



Départements concernés

Ariège
Aude
Haute-Garonne
Hautes-Pyrénées
Pyrénées-Atlantiques
Pyrénées-Orientales



Massif du Jura

Superficie du massif 9 904 km²

Nombre de communes 902 communes (2006)

Nombre de cantons concernés 67 cantons

Régions concernées

Franche-Comté
Rhône-Alpes



Départements concernés

Ain
Doubs
Jura
Territoire de Belfort



Corse

Superficie du massif : 8 680 km²

Nombre de communes : 360 communes

Nombre de cantons concernés : 43 cantons

Région concernée :

Corse

Départements concernés

Corse du Sud

Haute Corse



Massif des Vosges

Superficie du massif : 7 337 km²

Nombre de communes : 589 communes (2006)

Nombre de cantons concernés : 65 cantons

Régions concernées

Alsace
Franche-Comté
Lorraine



Départements concernés

Bas-Rhin
Haute-Saône
Haut-Rhin
Meurthe-et-Moselle
Moselle
Territoire de Belfort
Vosges



ANNEXE 10

Indicateurs Dotation globale de fonctionnement - Départements -

Indicateurs

Dotation globale de fonctionnement - Départements -

MASSIF DEPARTEMENTS	Population INSEE	Taux d'urbanisation	Densité population	Voirie montagne / voirie totale	Taux résid. Second. / logements TH	Potentiel fiscal par pop DGF	Potentiel financier par pop DGF	Département urbain/non urbain	Potentiel financier superficiare	Dotation DFM (en Euros)
ALPES										
ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	154 501	0,51	22	86%	36%	415	518	NON URBAIN	0,01	10 970 556
HAUTES-ALPES	130 752	0,51	23	100%	45%	392	496	NON URBAIN	0,02	10 220 190
ISERE	1 169 491	0,75	156	44%	10%	534	661	URBAIN	0,11	0
SAVOIE	403 090	0,68	67	90%	40%	557	644	NON URBAIN	0,05	8 976 961
HAUTE-SAVOIE	696 255	0,73	158	88%	26%	568	630	URBAIN	0,11	0
MASSIF CENTRAL										
ARDECHE	306 238	0,50	55	68%	20%	370	506	NON URBAIN	0,03	10 211 901
AVEYRON	273 377	0,45	31	93%	19%	365	541	NON URBAIN	0,02	13 735 988
CANTAL	149 682	0,36	26	100%	23%	291	485	NON URBAIN	0,01	13 287 711
CORREZE	240 363	0,49	41	67%	16%	377	537	NON URBAIN	0,02	10 870 985
CREUSE	123 401	0,23	22	37%	23%	261	480	NON URBAIN	0,01	15 569 087
LOZERE	76 800	0,34	15	100%	36%	270	551	NON URBAIN	0,01	17 051 174
PUY-DE-DOME	623 463	0,66	78	71%	12%	424	525	NON URBAIN	0,04	15 863 380
PYRENEES										
ARIEGE	146 289	0,48	30	69%	27%	372	511	NON URBAIN	0,02	15 863 380
PYRENEES-ATLANTIQUES	636 849	0,75	83	38%	12%	460	586	NON URBAIN	0,05	12 030 228
HAUTES-PYRENEES	227 736	0,59	51	41%	21%	376	541	NON URBAIN	0,03	8 079 669
PYRENEES-ORIENTALES	432 112	0,80	105	48%	31%	405	493	URBAIN	0,06	0

Annexe 10

CORSE										
CORSE-DU-SUD	135 718	0,61	34	98%	38%	401	686	NON URBAIN	0,03	9 174 280
HAUTE-CORSE	158 400	0,64	34	38%	34%	303	554	NON URBAIN	0,02	10 684 640
JURA										
DOUBS	516 157	0,65	99	44%	6%	478	573	NON URBAIN	0,06	9 982 596
JURA	257 399	0,43	51	32%	12%	412	534	NON URBAIN	0,03	8 975 160
VOSGES										
BAS-RHIN	1 079 016	0,73	227	9%	3%	475	566	URBAIN	0,13	0
HAUT-RHIN	736 477	0,76	209	31%	3%	515	619	URBAIN	0,13	0
VOSGES	379 975	0,69	65	24%	10%	408	549	NON URBAIN	0,04	9 199 897
LA REUNION										
LES HAUTS DE LA RÉUNION	781 962	ND	ND	50%	1%	257	674	ND	0,21	18 483 001

Source : Ministère de l'intérieur - DGCL

Lexique DGF des départements – 2009

Population INSEE : population sans doubles comptes recensée par les services de l'INSEE sur le territoire d'un département. Cette population est aussi appelée « population municipale » du département.

Résidences secondaires : correspond à un habitant par résidence secondaire sur le territoire du département.

Population DGF : population INSEE + résidences secondaires.

Taux d'urbanisation : pourcentage de population du département vivant dans une unité urbaine. L'unité urbaine est une commune ou un ensemble de communes qui comporte sur son territoire une zone bâtie d'au moins 2 000 habitants où aucune n'est séparée de la plus proche de plus de 200 mètres. En outre, chaque commune concernée possède plus de la moitié de sa population dans cette zone bâtie.

Densité de population : Population INSEE divisée par la superficie en km².

Longueur de voirie en mètres : longueur de voirie hors montagne et montagne classée dans le domaine public départemental au 1^{er} janvier 2008. Lors de la répartition de la DFM, la longueur de voirie départementale située en zone de montagne est majorée de 30%.

Total voirie en mètre : voirie hors montagne + voirie montagne.

Nombre de logements TH : nombre de logements soumis en 2008 à la taxe d'habitation sur le département.

Potentiel fiscal 4 taxes : somme des bases brutes d'imposition 2008 des 4 taxes par le taux moyen national 2008 de chacune de ces taxes, majorée de la part de la dotation forfaitaire 2008 correspondant à la « compensation part salaire » et de la moyenne sur 5 ans (2004-2008) des produits perçus au titre des droits de mutation à titre onéreux. Indicateur utilisé pour comparer la richesse fiscale potentielle des départements les uns par rapport aux autres.

Potentiel fiscal par pop. DGF : potentiel fiscal 4 taxes / population DGF.

Annexe 10

Potentiel financier : potentiel fiscal 4 taxes majoré de la dotation forfaitaire 2008 (hors part correspondant à la compensation de la « part salaires ») et de la dotation de compensation 2008. Indicateur utilisé pour comparer la richesse financière potentielle des départements les uns par rapport aux autres.

Potentiel financier par pop. DGF : potentiel financier / population DGF.

Potentiel financier superficiaire : potentiel financier / superficie en m².

Dotation DFM : *dotation de fonctionnement minimale*, montant perçu en 2009 par les départements éligibles à cette dotation.

Source : Ministère de l'intérieur - DGCL