

Note	29-24
Rédacteur	Marie-Annick Fournier
Destinataires	Comité directeur

## STRATEGIE NATIONALE DE LA MONTAGNE

### Contribution de l'ANEM pour une stratégie en faveur de tous les territoires de montagne

Comité directeur – jeudi 4 avril 2024

<b>I- DES ENJEUX FORTS ET STRUCTURANT POUR LES TERRITOIRES DE MONTAGNE.....</b>	<b>2</b>
<b>A/ La question de l'accessibilité, enjeu prioritaire .....</b>	<b>2</b>
<b>B/ Répondre aux besoins en matière de logement permanent.....</b>	<b>4</b>
<b>C/ Une couverture numérique complète et de qualité .....</b>	<b>6</b>
- <i>Déploiements mobiles.....</i>	<i>6</i>
- <i>Déploiements fixes et qualité d'exploitation des réseaux FttH .....</i>	<i>7</i>
<b>D/ Des services publics accessibles et de qualité.....</b>	<b>8</b>
- <i>L'école, service public porteur d'avenir.....</i>	<i>8</i>
- <i>L'accès aux soins, service prioritaire .....</i>	<i>9</i>
- <i>Une implantation de France services, au plus près des habitants .....</i>	<i>10</i>
<b>E/ Les finances communales et l'ajustement de certains critères de la péréquation</b>	<b>11</b>
<b>F/ L'exposition des territoires de montagne aux risques naturels .....</b>	<b>11</b>
<b>II- UNE AMBITION NATIONALE POUR TOUS LES SECTEURS D'ACTIVITE DE LA MONTAGNE.....</b>	<b>12</b>
<b>A/ La forêt de montagne, poumon de la France.....</b>	<b>12</b>
<b>B/ La préservation de l'économie pastorale, menacée par les grands prédateurs ....</b>	<b>14</b>
<b>C/ Le soutien à l'agriculture et à l'élevage de montagne .....</b>	<b>15</b>
- <i>Une agriculture de montagne vertueuse.....</i>	<i>15</i>
- <i>Mais une agriculture de montagne fragile.....</i>	<i>16</i>
<b>D/ Valoriser les savoir-faire locaux via la relance du FISAC .....</b>	<b>17</b>
<b>E/ Valoriser les ressources naturelles pour en faire un atout de création de valeur : l'hydroélectricité .....</b>	<b>18</b>
<b>III- UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE DURABLE FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE .....</b>	<b>20</b>

<b>A/ L'adaptation nécessaire et l'accompagnement ad hoc des stations</b> .....	21
- <i>Le ski, locomotive de la destination montagne</i> .....	21
- <i>Le tourisme "quatre-saisons", un objectif à conforter</i> .....	21
- <i>Le thermalisme aux avant-postes</i> .....	22
- <i>La protection du statut des travailleurs saisonniers et pluriactifs</i> .....	23
- <i>Le tourisme social et les classes de découverte : promouvoir un tourisme orienté vers les plus jeunes</i> .....	23
- <i>La réhabilitation de l'immobilier de loisir, enjeu prioritaire</i> .....	25
- <i>Maintenir une fiscalité attractive en faveur des meublés de tourisme classés</i> .....	25
- <i>Faciliter le maintien d'une offre hôtelière et assurer des conditions de sécurité pour tous les hébergements touristiques</i> .....	26

Suite à la diffusion des rapports de la Cour des comptes sur l'adaptation des stations de ski au changement climatique et de Joël Giraud « Pour une montagne vivante en 2030 », le gouvernement a décidé de lancer une stratégie nationale pour la montagne.

Le réchauffement climatique impacte fortement la montagne et en premier lieu son économie touristique. Il déstabilise des territoires qui sont déjà soumis à des fortes contraintes liées à leur climat et leur topographie.

L'ANEM souscrit à cette démarche en faveur des collectivités touristiques, dont l'apport à l'économie montagnarde et nationale est majeur, sauf à se conformer à une approche réductrice, elle considère néanmoins que la stratégie nationale ne saurait limiter son champ aux seuls territoires touristiques. Si le tourisme est porteur d'une dynamique qui sert l'image de la destination montagne, les autres secteurs économiques et au-delà ne doivent pas moins être soutenus.

## **I- DES ENJEUX FORTS ET STRUCTURANT POUR LES TERRITOIRES DE MONTAGNE**

Toute ambition nationale pour la montagne doit avant tout prendre en compte des priorités structurantes pour ces territoires qui sont l'accessibilité, le logement, la couverture numérique l'accès aux services publics et des finances publiques, la production d'énergie, tenant compte des spécificités territoriales.

### **A/ La question de l'accessibilité, enjeu prioritaire**

L'accessibilité difficile est une réalité dans de nombreux territoires de montagne. L'équipement routier (construction, amélioration et sécurisation des routes, accès à l'autoroute...), ferroviaire (accès aux trains du quotidien, trains d'équilibre du territoire, trains de nuit et aussi accès au réseau du TGV...), voire l'accès aux dessertes aériennes, est bien souvent inapproprié, voire inexistant, dans beaucoup de parties de massif. Alors que certains projets annoncés depuis 30 ans ne sont toujours pas réalisés, la réalisation ou l'achèvement des infrastructures est une

urgence absolue... D'autant plus qu'un massif qui n'est pas pénétré est un massif contourné et perd fortement son caractère attrayant.

Les montagnards en subissent les conséquences dans leur vie quotidienne qu'il s'agisse de se rendre sur leur lieu de travail, de l'accès aux services et aux soins ou bien de tout autre motif de déplacement. Cela provoque un sentiment de délaissement, voire de relégation, d'autant plus éprouvé quand certaines mesures, prises sans concertation réelle, les impactent directement.

L'accessibilité des territoires reste une condition première de leur attractivité, du maintien et du développement des activités ainsi que de leur désenclavement. Or, les contraintes de relief, d'altitude et de climat, inhérentes à la montagne, imposent des infrastructures et équipements adaptés, notamment pour des questions de sécurité et de garantie d'accès, en toute saison.

Il est également nécessaire de garder à l'esprit que l'entretien des infrastructures routières et ferroviaires est extrêmement coûteux.

Les infrastructures de transport doivent faire l'objet d'une priorité marquée dans les investissements de l'Etat, non seulement pour moderniser et sécuriser les équipements existants, en y consacrant des moyens à la hauteur des besoins (sachant qu'ouvrages d'art et équipements de sécurisation sont nombreux et coûteux), mais aussi en améliorant, voire en créant, de liaisons nouvelles prévues de longue date et toujours en attente de réalisation.

Par ailleurs, le tourisme saisonnier qui génère des afflux importants vers les massifs, met régulièrement en lumière le sous-dimensionnement des infrastructures routières ou de l'offre ferroviaire, malgré certains renforts qui se sont amenuisés au fil des ans. Afin de maîtriser les flux saisonniers et pour préserver la qualité de vie dans les stations de montagne, une politique d'investissement en faveur de la création d'ascenseurs valléens est à considérer comme un objectif d'intérêt national. Enfin, la gestion du « dernier kilomètre » reste à traiter dans de nombreuses communes et stations aussi bien pour les transports du quotidien que pour les transports des touristes.

Au surplus, les zones frontalières sont quotidiennement « embolisées » par des déplacements pendulaires massifs qui affectent de façon croissante la qualité de vie des habitants et pénalisent l'activité économique de ces territoires.

Pour toutes ces raisons, les spécificités de la mobilité en montagne doivent être reconnues globalement en encourageant l'innovation en matière d'offre de transport, notamment à la demande, en adaptant les offres de transports et en autorisant des mutualisations inédites entre transports publics et privés.

L'amélioration concrète de la mobilité au quotidien dans tous les territoires passe par des solutions de transports plus efficaces, décarbonés et plus accessibles. Ainsi, il faut penser « nouvelles mobilités », tout en priorisant l'achèvement des infrastructures routières et ferroviaires. Privilégier de raisonner en temps de parcours plutôt qu'en distance est essentiel pour les déplacements en montagne. La notion de « ½ heure des territoires » qui promeut une forme d'art de vivre local à retrouver, à une échelle plus humaine, pour améliorer la qualité de vie n'est pas qu'une notion urbaine : elle doit aussi s'appliquer en montagne.

*La stratégie d'investissement de l'Etat doit être visible et permettre :*

*- d'améliorer la mobilité quotidienne à l'intérieur des massifs, en encourageant l'innovation et les mutualisations inédites et en autorisant les vitesses maximales autorisées au plus près du terrain,*

*- d'inciter, en zone frontalière, au développement des transports collectifs publics (tram-train, par exemple) et dans les entreprises mais aussi, impérativement, d'investir enfin dans le réseau routier par la création de voies supplémentaires (2 fois 2 voies, 3 voies, et parfois 4 voies).*

*- de garantir l'accès à l'ensemble des territoires de montagne, par route, par rail ou par câble, ainsi que la circulation et l'acheminement des marchandises.*

## **B/ Répondre aux besoins en matière de logement permanent**

La France traverse depuis plusieurs années une crise du logement qui s'explique par un accroissement démographique, une augmentation du nombre de ménages (augmentation du nombre de ménages composés d'une seule personne -célibat, rupture, veuvage) et l'insuffisance de constructions neuves.

La nature des déséquilibres du marché du logement n'est pas spécifique aux zones touristiques tendues, mais l'ampleur de la crise est exacerbée en raison d'un foncier rare et donc cher, des prix de l'immobilier élevés qui ne cessent d'augmenter considérablement, avec en miroir des niveaux de revenus légèrement supérieurs à ceux de la moyenne nationale.

Les résultats du sondage que l'ANEM a réalisé auprès de ses adhérents indiquent que l'accès à une résidence principale est le principal sujet de préoccupation pour 63% des élus de montagne, devant le parc dégradé, les logements vacants et les logements en faveur des saisonniers. L'insuffisance de la rénovation des logements (53%), la disponibilité du foncier (46%) et les prix de l'immobilier (43%) sont les principaux freins à l'accès à une résidence principale.

L'ANEM considère que la réponse à la crise du logement en Montagne doit permettre de trouver un juste équilibre entre permettre aux résidents permanents de se loger de façon pérenne dans des conditions acceptables et de le maintenir une activité touristique, secteur économique indispensable à l'attractivité, à l'emploi et à l'économie des territoires.

Les tensions sur le logement permanent ont des origines différentes d'un territoire à un autre. La structuration du marché de l'immobilier varie selon l'offre touristique et l'accessibilité des territoires. La sociologie des propriétaires de résidence(s) secondaire(s) n'est pas homogène. Les impacts socio-économiques de la crise du logement ne sont pas homogènes sur l'ensemble des communes touristiques tendues.

La diversité des situations ne permet pas d'apporter une réponse unique à la problématique de l'attrition des logements en zone touristique tendue. C'est pourquoi nous pensons que les maires doivent disposer d'une « boîte à outils » pour prendre les décisions les plus adaptées en faveur du logement permanent de leurs territoires.

*Nos propositions sont les suivantes :*

- *Engager une révision du zonage ABC à la main des préfets, en concertation étroite avec les élus locaux.*
- *Donner la possibilité aux maires dont la commune est classée en zone tendue de décider de supprimer l'avantage fiscal supplémentaire lié au classement Atout France applicable à la location des meublés de tourisme sur tout ou partie du territoire de leur commune.*
- *Instaurer une servitude de résidence principale et une servitude résidence touristique dans les PLU(i).*
- *Étendre à l'ensemble des communes en zone tendue la réglementation sur le changement d'usage.*
- *Afin de permettre aux élus de mettre en œuvre ces outils au vu d'une parfaite connaissance de leur offre locale, mettre en place un dispositif d'enregistrement (numéro centralisé) de tous les meublés de tourisme sans distinction et sans besoin préalable de la procédure de changement d'usage.*

Le Bail Réel Solidaire (BRS) permet l'accès à la propriété en dissociant la propriété du foncier et du bâti. Il limite en outre l'envolée des prix du foncier en contenant les plus-values : son prix de revente est aligné sur le prix d'achat, actualisé par un indice choisi par l'organisme foncier solidaire propriétaire du foncier. Il ne peut être revendu qu'à une personne éligible au dispositif.

Le BRS est de ce fait, un outil efficace pour créer durablement du logement permanent tout en contraignant l'augmentation des prix du foncier.

*LE BRS doit donc être soutenu et encouragé notamment :*

- *En élargissant ses bénéficiaires par la révision des conditions de ressources*
- *En élargissant son périmètre par la révision du zonage A/B/C*
- *En améliorant la fiscalité du logement nu permanent*

Par ailleurs, l'accès au logement des salariés, qu'ils soient saisonniers ou permanents, est un enjeu fort pour les professionnels du tourisme. Certains souhaiteraient pouvoir loger leurs saisonniers, mais le régime fiscal n'est pas avantageux.

*Nous proposons :*

- *Permettre aux entreprises d'utiliser leur 1% logement (Participation des Employeurs à l'Effort de Construction) pour financer directement les opérations de construction, d'achat ou de maintenance de logements pour leurs collaborateurs permanents et saisonniers.*
- *Créer des foncières permettant de capitaliser des fonds publics et privés pour l'hébergement résidentiel et saisonnier (acquisition, rénovation et gestion)*
- *Étendre au logement des saisonniers le droit à déduction de TVA applicable à la construction, à l'achat ou à la rénovation de logements destinés à ce personnel.*

- *Permettre aux travailleurs permanents d'acquérir le logement loué par leur employeur après une période donnée, sans avoir à repayer la TVA si la revente se fait à prix coutant. Cette possibilité serait conditionnée à une servitude d'hébergement permanent. Cela permettrait réellement de lutter contre l'attrition des logements permanents dans les zones tendues.*

## **C/ Une couverture numérique complète et de qualité**

L'attractivité et le développement des territoires ne peut se concevoir sans le déploiement rapide et complet d'une couverture numérique de qualité. Depuis l'acte II de la loi montagne de 2016, la couverture numérique s'est nettement améliorée et même accélérée avec l'accord du New deal du 14 janvier 2018 qui a positionné le numérique au cœur de l'aménagement des territoires.

### **Déploiements mobiles**

Sur le mobile les déploiements avancent c'est indéniable. Néanmoins, 2 sujets sont à traiter :

- La suite du New deal : Après 2026, à l'échéance du New deal, il restera des territoires de montagne à couvrir en 4G. Il serait alors nécessaire de compléter ce programme avec un deuxième New deal, pour achever la couverture des territoires les plus isolés.
- Les baux arrivant à échéance des anciens programmes gouvernementaux peuvent poser un problème du fait de sociétés tierces qui se substituent aux opérateurs dans leur relations commerciales avec les communes (Towerco ou land Agregator). De nombreux témoignages nous sont remontés par des maires qui ont été contactés par ces sociétés tierces. C'est un véritable sujet d'inquiétude qui mériterait une communication nationale auprès des élus. Afin de lever toutes les ambiguïtés, L'ANEM demande plus de transparence de la part des opérateurs pour ne pas créer d'incompréhension locale. Les maires démarchés par les Towerco doivent savoir si la démarche est validée par un opérateur télécom, ou si elle provient uniquement de l'initiative de la société tierce. Les démarchages des maires par ces sociétés sont souvent agressifs et leur font miroiter des gains financiers importants. La réalité est tout autre, en aboutissant généralement à la perte d'un réseau 4G si un ou les opérateurs télécom ne peuvent installer leurs antennes sur le pylône appartenant à la Towerco.

-

Enfin, dans le cadre du déploiement de la 5G, l'ANEM reste vigilante sur les déploiements en milieu rural. En effet, 25% au moins des sites devront se situer en zone rurale ou industrielle. La montagne ne devra pas être écartée.

- Déploiements fixes et qualité d'exploitation des réseaux FttH

Sur le fixe, les déploiements dans les RIP avancent, il y a même une belle dynamique dans les territoires. Notre principale inquiétude porte sur les zones d'Appel à Manifestation d'Engagements locaux (AMEL), dont un certain nombre sont dans des départements de montagne, où le bilan est plus contrasté. Dans les zones AMII (Appel à Manifestation d'intention d'Investissement), le nouvel accord conclu entre l'Etat et Orange devrait relancer la dynamique pour atteindre l'objectif de 100% d'abonnés raccordables en 2025.

*Par ailleurs, nous avons conscience que les territoires de montagne ne seront pas totalement couverts par la fibre en 2025. Beaucoup de personnes devront faire appel à des alternatives comme le satellite, la boucle radio ou la 4G fixe. L'ANEM sera donc particulièrement attentive à ce que les utilisateurs soient basculés sur des solutions technico-économiques adaptées à leurs usages et financièrement acceptables.*

Le sujet de la qualité d'exploitation des réseaux FttH est en revanche un vrai sujet d'inquiétude. Aujourd'hui, les élus nous interpellent sur la qualité du réseau de la fibre et la latence des opérateurs pour la remise en état en cas de dégradations. Trop souvent, les élus nous interpellent sur les détériorations des infrastructures (fibre endommagée par les intempéries ou par des actes de malveillances, coupures du câble pouvant durer plusieurs mois, portes et serrures d'armoires cassées, branchements sauvages, points de branchements optiques ouverts...).

Les déploiements de la fibre se sont certes accélérés, mais parfois au détriment de la qualité du fait de la multitude de sous-traitants en partie en charge de ces déploiements. Les montagnards revendiquent la même qualité de service que les citadins, là où le fibrage est rendu difficile, il sera d'ailleurs nécessaire de développer des alternatives au THD en installant le satellite.

Les opérateurs télécom ont mis en place un plan qualité pour obliger la filière à changer rapidement ses pratiques, en contraignant leurs sous-traitants à réaliser des raccordements de qualité et à entretenir les équipements nécessaires (armoires techniques, câbles, poteaux...) afin que les abonnés soient raccordés dans les meilleurs délais, qu'ils ne subissent plus de pannes ni de connexions intempestives. L'ANEM portera toute son attention aux résultats de ce plan qualité, tout comme elle sera vigilante à ce que les taux de raccordements longs ne soient pas dépassés.

L'ANEM sera également attentive au remplacement du réseau cuivre par le réseau fibré.

## D/ Des services publics accessibles et de qualité

L'article 1 de la loi du 28 décembre 2016 dispose :

*« L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, dans le cadre de leurs compétences respectives, mettent en œuvre des politiques publiques articulées au sein d'une politique nationale répondant aux spécificités du développement équitable et durable de la montagne... Dans le cadre de cette politique, l'action de l'État a, en particulier, pour finalités : [...]*

*«13° De réévaluer le niveau des services publics et des services au public en montagne et d'en assurer la pérennité, la qualité, l'accessibilité et la proximité, en tenant compte, notamment en matière d'organisation scolaire, d'offre de soins et de transports, des temps de parcours et des spécificités géographiques, démographiques et saisonnières des territoires de montagne ».*

Pour garantir de manière effective la proximité des services publics, l'accessibilité doit être exprimée en temps et non pas seulement en distance, de façon adaptée à chaque type de service et en fonction de la réalité géophysique du territoire.

Parmi les services publics essentiels figurent l'école, la santé ou les services au public tels que ceux apportés par France services.

### *- L'école, service public porteur d'avenir*

La présence de l'école, vitale pour le développement local et l'aménagement du territoire, détermine le choix des familles pour s'établir dans une commune. La préservation du maillage du service public de l'éducation et le maintien du taux d'encadrement par élève des écoles en zone de montagne, ainsi que les moyens affectés au suivi des enfants en difficulté et au remplacement des enseignants, sont essentiels pour la vitalité de ces territoires.

L'article 15 de la loi du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, codifié à l'article L. 212-3 du Code de l'éducation, dispose : *« Dans les départements dont le territoire comprend des zones de montagne délimitées conformément à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, la mise en œuvre de la carte scolaire permet l'identification des écoles publiques ou des réseaux d'écoles publiques qui justifient l'application de modalités spécifiques d'organisation scolaire, notamment en termes de seuils d'ouverture et de fermeture de classe, au regard de leurs caractéristiques montagnardes, de la démographie scolaire, de l'isolement, des conditions d'accès et des temps de transports scolaires.*

*Le nombre d'enseignants du premier degré affectés à chaque département par le recteur d'académie est déterminé en prenant en compte les effectifs scolaires liés à la population des saisonniers. »*

*Cette disposition législative doit être respectée lors de l'élaboration de la carte scolaire par tous les directeurs académiques de l'Education nationale quand apparaît l'hypothèse d'une fermeture de classe.*



- L'accès aux soins, service prioritaire

Parmi les services à la population, l'accès aux soins est prioritaire et nécessite, compte tenu de l'évolution de la démographie médicale et des nouveaux modes d'exercice, des mesures d'accompagnement ou d'incitation efficaces et spécifiques. Les zones de montagne sont particulièrement touchées par la désertification médicale. Le constat des dernières années est fortement inquiétant. Les hôpitaux de proximité sont fréquemment menacés de fermeture, l'installation de médecins aussi bien généralistes que spécialistes, de dentistes, est souvent compliquée, ce qui éloignent d'autant des services de soins. Les distances ne facilitent pas la continuité des soins à domicile. L'ANEM est interpellée régulièrement par les élus pour intervenir auprès des pouvoirs publics afin de maintenir un hôpital de proximité ou d'installer une maison de santé pluridisciplinaire.

La réalité en montagne, est que les conditions d'accès dans les vallées peuvent être très complexes, et s'y rajoutent à certaines périodes de l'année, les conditions météorologiques ou les pics de fréquentation touristiques qui provoquent des difficultés de circulation comme la fermeture de cols, ce qui augmente les distances et les temps de parcours. Souvent, les professionnels de santé, libéraux ou services de secours parcourent de longs trajets pour prodiguer des soins à des personnes isolées, sur une base tarifaire inadéquate.

La discussion de la loi de 2016 a mis en exergue les difficultés d'accès aux soins. Si des dispositions pour lutter contre la désertification ont été adoptées, l'accès aux soins doit aller bien au-delà. Un stage de 6 mois des étudiants en dernière année de 3<sup>e</sup> cycle en cabinet ou en maison de santé aussi bien que le recours à des médecins salariés doivent davantage se généraliser.

Les élus de la montagne demandent un service accessible de médecine générale en 20 minutes, d'urgence en 30 minutes et de maternité en 45 minutes de trajet en véhicule motorisé, et d'inclure systématiquement dans le schéma régional d'organisation des soins, la possibilité, quand les conditions météorologiques le permettent, d'avoir à disposition en cas d'urgence et dans les lieux difficiles d'accès, un transport sanitaire hélicoptéré.

- *L'ANEM demande :*

- 
- *Le maintien d'un réseau hospitalier de proximité, acteur pivot de l'accès aux soins, avec le maintien des maternités et des services de réanimation déjà existants, pour conserver les spécialités médicales et chirurgicales susceptibles de gérer les urgences ainsi que les pics de fréquentation hivernaux et estivaux de touristes pratiquant des activités sportives de pleine nature ; l'objectif étant de limiter le nombre de transports sanitaires et de maximiser la gestion de prise en charge des patients au sein des groupements hospitaliers territoriaux.*
- *Le développement de la télémédecine dans les territoires de montagne*
- *La mise en place de Communautés Professionnelles Territoriales de Santé à l'échelle du bassin de vie, qui est le territoire d'actions et de proximité, pour couvrir l'intégralité des territoires.*
- *La garantie de la majoration de la prise en charge des indemnités kilométriques des professionnels de santé qui ne sont pas installés en zone de montagne et qui pratiquent des soins dans une commune classée montagne.*

- *La garantie de la présence d'un représentant d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités des zones de montagne au sein du conseil d'administration des agences régionales de santé afin de s'assurer de la prise en compte des spécificités des territoires de montagne dans l'élaboration des grandes orientations de la politique contractuelle de l'agence.*
- *La bonne application de l'article 18 de l'Acte II de la loi montagne du 28 décembre 2016 qui prévoit l'adaptation à la spécificité montagne des projets régionaux de santé et des schémas interrégionaux d'organisation des soins.*

- *Une implantation de France services, au plus près des habitants*

France services propose, dans un lieu unique, l'accès à un ensemble de services du quotidien qui doit respecter un cahier des charges strict afin d'assurer la qualité de service et d'homogénéiser l'offre sur l'ensemble du territoire.

Cet espace mutualisé entre plusieurs opérateurs joue un rôle essentiel pour l'attractivité des territoires et permet d'assurer une présence humaine ainsi que la qualité des services de proximité. France services a aussi un rôle important à jouer auprès des mairies pour l'inclusion numérique des citoyens.

La vigilance de l'ANEM porte principalement sur l'implantation des maisons France services, sur la qualité de service et sur leur financement de même que sur l'intégration des maisons des saisonniers en application de l'article 64 de la loi Acte II. Elle suit avec intérêt les maisons France services itinérantes qui peuvent offrir des solutions alternatives intéressantes dans certains territoires difficiles d'accès, du fait des conditions de transport et des distances à parcourir.

*L'ANEM demande :*

- *De développer dans tous les territoires de montagne les espaces France Services itinérants.*
- *Organiser un maillage territorial, au plus près des habitants en organisant des permanences France Services dans les mairies en lien avec les secrétaires de mairie formés à l'accueil du public.*
- *Développer une plateforme nationale de partage des initiatives locales et actions menées dans les espaces France Services.*
- *Assouplir le cahier des charges pour la labélisation des espaces France Services en tenant compte de la spécificité montagne, notamment avec des espaces France Services avec un seul emploi temps plein.*
- *Garantir la présence d'un conseiller numérique dans ces espaces pour l'inclusion numérique et l'accès à internet des personnes vivant en montagne.*
- *Pérenniser, voire majorer, les moyens alloués au fonctionnement de ces espaces.*

## **E/ Les finances communales et l'ajustement de certains critères de la péréquation**

Les communes de montagne ont des spécificités qui ne sont pas suffisamment prises en considération par les concours de l'État, qu'il s'agisse de la DGF ou d'autres, à travers des paramètres tels que la population, la superficie ou les surcoûts en investissement ou en fonctionnement liés aux contraintes objectives qui pèsent sur les finances ;

La péréquation horizontale, en particulier le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et ses mécanismes d'une grande complexité, ne tient pas suffisamment compte des réalités de la montagne. Ainsi, les stations de sport d'hiver, qui investissent lourdement et de façon constante pour demeurer attractives et engager leur diversification touristique, sont sanctionnées par un système de prélèvement qui augmente avec le volume d'investissement. De même, les communes frontalières, pénalisées par des critères de calcul déséquilibrés, méritent, elles aussi, une approche particulière. Dans ce dernier cas, la prise en compte du revenu des habitants, supérieur à la moyenne nationale en raison notamment de la proximité avec la Suisse, majore la contribution au FPIC alors que la richesse des collectivités n'est pas corrélée avec celle des habitants.

La loi de 1985 qui définit la montagne par ses handicaps liés à l'altitude, à la pente et/ou au climat a une suite logique avec la loi de 2016 qui en a tiré les conséquences en prévoyant que *« dans leur principe, la DGF et le FPIC intègrent les surcoûts spécifiques induits par des conditions climatiques et géophysiques particulières en montagne ainsi que les services, notamment écologiques et environnementaux, que la montagne produit au profit de la collectivité nationale »*.

La loi prévoit encore que *« le FPIC prend en compte les spécificités des communes et des ensembles intercommunaux de montagne situés à proximité d'une zone frontalière »*. Cette volonté du législateur qui est restée lettre morte depuis bientôt 5 ans doit enfin trouver sa traduction concrète dans le financement des collectivités de montagne.

## **F/ L'exposition des territoires de montagne aux risques naturels**

Les territoires de montagne sont particulièrement exposés aux risques naturels en raison de la topographie des territoires. Le réchauffement climatique tend à accentuer ces phénomènes et à l'émergence de nouveaux risques ou d'une ampleur exceptionnelle : : accélération de la fonte des glaciers qui créent des poches d'eau, de nouveaux lacs, des ruptures ou effondrements de parties des glaciers, des chutes de masse des terrains et parois stabilisés par la fine pellicule de glace du pergélisol. Dans certains cas, ces phénomènes pourraient atteindre des zones habitées.

*La priorité doit être accordée avant tout à une connaissance plus approfondie, plus immédiate et plus réactive des phénomènes naturels générateurs de risque.*

L'observation des crues torrentielles montre donc qu'au-delà de la seule caractérisation des contraintes hydrauliques des écoulements, d'autres particularités doivent aussi être considérées lorsque l'on évalue le niveau d'aléa des parcelles situées en aval de points de débordement. La qualification des aléas nécessite par conséquent de suivre une approche spécifique en montagne.

L'anticipation des catastrophes naturelles pourra être améliorée par l'utilisation de l'intelligence artificielle qui va permettre d'améliorer les capacités d'analyse en temps réel, d'étudier l

es évolutions des situations et donc de prévenir les événements qui pourraient survenir et de mesurer leurs impacts.

Par ailleurs, la prévention des risques naturels constitue l'un des piliers de la résilience en France. Depuis sa création en 1995, le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) dit fonds Barnier, constitue le dispositif financier structurant de la politique de prévention des risques naturels.

Le fonds Barnier contribue notamment à limiter le coût des catastrophes naturelles et donc participe à la soutenabilité du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles qui repose sur la solidarité nationale.

Rappelons que le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, unique en Europe, permet à la quasi-totalité d'être couvert contre des phénomènes naturels extrêmes. Les impacts du changement climatique sur l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des événements climatiques conduisent à une pression croissante sur celui-ci.

*La préservation du régime de catastrophe naturelle, dans sa dimension de solidarité, est un objectif prioritaire.*

Sa préservation implique que la prévention des risques majeurs soit une priorité pour l'Etat et pour les territoires en particulier de montagne. En cela, le fonds Barnier doit être maintenu, même si la question de son financement est le cœur du problème.

Il est également nécessaire de repenser la Gestion des Milieux Aquatiques et la Prévention des Inondations (Gémapi) pour partager sur l'intégralité d'un bassin versant le financement des actions de prévention des territoires exposés aux risques d'inondation.

## **II- UNE AMBITION NATIONALE POUR TOUS LES SECTEURS D'ACTIVITE DE LA MONTAGNE**

### **A/ La forêt de montagne, poumon de la France**

La forêt couvre 30% de la surface du territoire métropolitain et s'accroît, depuis 1985, à raison de 0,7% par an. Elle joue un rôle majeur comme puits de carbone et réserve de biodiversité, dans la protection du grand cycle de l'eau et ainsi que pour l'aménagement du territoire.

Les plus de 16 millions d'hectares de forêts captent 70 millions de tonnes de CO<sub>2</sub>, soit 15 % des émissions de gaz à effet de serre annuelles du pays. Les forêts permettent également de stocker l'eau, de limiter l'érosion des sols, de rafraîchir la température et de purifier l'air.

Sur les 16,2 millions d'hectares que couvre la forêt française, 5,4 millions d'hectares se situent en zone de montagne. La forêt de montagne tient, par nature, un rôle multifonctionnel :

- Elle protège les personnes et les biens contre les catastrophes naturelles ;
- Elle remplit une fonction environnementale en préservant la biodiversité et en fournissant les services environnementaux ;
- Elle assure une fonction sociale en s'inscrivant dans des paysages de qualité et en accueillant de nombreux visiteurs ;

- Elle remplit une fonction économique primordiale pour l'économie locale.

Une gestion durable de la forêt implique de maintenir sa multifonctionnalité.

La forêt française est confrontée à de nombreux défis : la lutte contre le dérèglement climatique, la préservation de la biodiversité, la transition énergétique, l'équilibre de la filière bois.

Ces enjeux ne sont pas nouveaux. Mais l'absence, depuis 40 ans, de mesures fortes, combinée au temps nécessaire pour tirer les bénéfices d'une décision de gestion sur la forêt, en font une priorité aujourd'hui.

Depuis plusieurs années les forêts font face au réchauffement climatique, et aux sécheresses qui en découlent (canicules à répétition, baisse des précipitations). Les arbres sont en état de stress hydrique et y répondent différemment, selon les espèces. Certains arbres se délestent de leurs aiguilles, de leurs feuilles ou de leurs branches. Leur croissance diminue. Ils stockent alors moins de carbone. A terme, le réchauffement climatique risque donc de remettre en cause le rôle essentiel de réservoir de CO2 que joue la forêt.

Plus secs, les arbres sont aussi plus vulnérables aux incendies.

La sécheresse affaiblit par ailleurs les arbres, les rendant plus sensibles aux maladies ou aux attaques d'insectes, comme le scolyte qui perce l'écorce pour y pondre ses œufs. Ils coupent la circulation de la sève et causent la mort prématurée des arbres, ce qui provoque la modification des paysages et fait perdre le rôle majeur de la forêt pour le maintien de la biodiversité.

Les bois, infectés de scolyte, sont déclassés par les scieurs, bien que leur qualité soit identique à un bois sain, ce qui impacte les revenus des exploitants forestiers.

De manière générale, l'équilibre de la filière bois n'est pas favorable aux propriétaires forestiers dû au fait que ces derniers ne bénéficient pas de l'augmentation du prix du bois à la vente.

*Propositions :*

***Elaborer un plan d'action en faveur de la gestion des petites forêts privées :***

*1/ Expérimenter dans chaque massif une gestion commune des forêts publiques et privées en imposant aux propriétaires privés concernés par l'expérimentation d'intégrer le dispositif de gestion commune*

*2/ Adopter des mesures financières et fiscales incitatives et coercitives à destination des propriétaires privés regroupés dans le cadre de l'expérimentation*

*3/ Créer un plan local forestier, document unique de gestion des forêts d'un territoire macro qui présente des similitudes*

*4/ Fixer à 5 ans maximum la durée d'un plan local forestier pour garantir une gestion durable des forêts, facilement adaptable aux évolutions climatiques*

*5/ Etablir le plan local forestier en concertation avec les propriétaires publics et les propriétaires privés et confier sa gouvernance à une commission paritaire*

*6/ Utiliser les données de la technologie LiDAR pour aider à la définition du plan local forestier*

*7/ Confier la gestion des forêts à un opérateur unique comme l'ONF qui sera compétent sur l'ensemble des forêts relevant du périmètre de plan local forestier*

*8/ Doter l'opérateur unique des moyens humains nécessaires*

*9/ Scinder les missions régaliennes de l'opérateur unique des services marchands*

10/ Redistribuer à l'ensemble des propriétaires les produits de l'exploitation groupée de leurs parcelles

11/ Créer un droit de préemption environnemental sur les biens fonciers non bâtis, non couverts par des zones de préemption déjà prévues par le code de l'urbanisme, et motivé par des enjeux et des objectifs de préservation des écosystèmes terrestres et notamment par le rôle positif qu'ils jouent sur la biodiversité, le cycle du carbone ou la ressource en eau.

**Réglementer les coupes rases :**

1/ Soumettre à autorisation les coupes rases ou récoltant plus de la moitié du volume des arbres en futaie, d'une surface supérieure à 0,5 hectare.

**Prendre en compte les surcoûts du reboisement :**

1/ Prendre en compte les surcoûts du reboisement en zone de montagne dans le calcul des aides.

**Développer la technique du débardage par câble :**

1/ Inciter les propriétaires publics et privés à privilégier le débardage par câble par des aides directes et/ou des mesures fiscales adaptées

2/ Massifier les chantiers en permettant les récoltes par territoire d'intervention large, au-delà des parcelles privées ou publiques.

3/ Donner une visibilité aux entreprises de débardage par câble sur les chantiers à venir en développant la contractualisation.

4/ Autoriser le survol par les câbles des parcelles non concernées par la récolte

5/ Accompagner les entreprises de débardage par câble dans leur développement et leur structuration pour mutualiser les risques sur d'autres activités, renforcer leur mobilité géographique, assurer un suivi commercial, administratif et comptable.

6/ Accompagner financièrement les entreprises de débardage par câble pour faire évoluer leur système économique. Les investissements étant importants et la montée en compétence lente, il est proposé une aide au démarrage dégressive sur 5 ans accompagnée d'une aide à l'investissement dimensionnée au besoin.

7/ Maintenir une formation de qualité sur la technique du débardage par câble, le cas échéant en renouvelant le partenariat franco-suisse, pour disposer d'une main d'œuvre formée et locale.

## **B/ La préservation de l'économie pastorale, menacée par les grands prédateurs**

Le pastoralisme, activité agricole traditionnelle des massifs, contribue activement à la réduction du réchauffement climatique, en entretenant de vastes superficies de stockage de carbone, à la préservation de la biodiversité, ainsi qu'à la prévention des risques naturels tels que les avalanches ou éboulements en maintenant l'ouverture des alpages et des espaces naturels.

Aujourd'hui, cette activité qui depuis de nombreuses années façonne le paysage montagnard est menacée par les grands prédateurs.

La politique de l'Etat en matière de grands prédateurs, plus particulièrement s'agissant du loup et de l'ours, tendre à atteindre des limites au-delà desquelles cette activité ancestrale risque potentiellement de disparaître. L'épuisement des éleveurs, le coût des mesures de protection des troupeaux, la multiplication des incidents entre chiens de troupeaux et randonneurs et la

menace du retour à l'ensauvagement des estives suite à l'abandon de leur entretien par les éleveurs demande un engagement fort de la part de l'état pour modifier le statut du loup et son niveau de protection.

*Les élus demandent des actions favorables du gouvernement français au niveau européen en vue d'accélérer la requalification de l'espèce canis lupus en espèce protégée simple, au lieu d'espèce strictement protégée, tant au niveau de la convention de Berne que de la directive Habitats.*

### **C/ Le soutien à l'agriculture et à l'élevage de montagne**

La montagne occupe 30% du territoire métropolitain :

- 4% sont des surfaces artificialisées
- 58% sont des milieux semi-naturels ou recouverts de forêts
- 38% sont des terres agricoles

17,16 % des exploitations agricoles sont en montagne (contre 16,6% en 2010).

Près de 69% des exploitations de montagne (46 159) sont des exploitations spécialisées en systèmes d'élevage herbivore (contre 30 % en France métropolitaine) et regroupent près de 16% du cheptel herbivore.

En terme économique, la fragilité des exploitations de montagne se confirme : 73% des exploitations de montagne sont des micros ou petites exploitations alors que 66% des exploitations en France métropolitaine sont des moyennes ou grandes exploitations

#### **- Une agriculture de montagne vertueuse**

L'agriculture contribue au développement des territoires. Socle ancestral de l'économie montagnarde, elle assure une gestion de l'espace irremplaçable : ouverture des paysages, lutte contre l'enfrichement, prévention des risques naturels, contribution à la biodiversité...

Mais au-delà des apports de l'élevage et de l'agriculture de montagne aux territoires de montagne, l'agriculture de montagne répond naturellement aux attentes des consommateurs.

En septembre 2020, FranceAgriMer a publié 2 analyses sur l'impact de la crise Covid sur les tendances de la consommation alimentaire des Français. Ces études rappellent l'importance de la dimension productive de l'agriculture et de l'enjeu de la souveraineté alimentaire. Pour 55% des Français, un produit alimentaire de qualité est un produit bon pour la santé et pour 54%, la qualité passe par une production respectueuse de l'environnement, assurant une juste rémunération aux producteurs et salariés.

Extensive et orientée vers les productions de qualité, l'agriculture de montagne répond naturellement aux exigences des consommateurs.

L'élevage, et plus particulièrement l'élevage pastoral typique des territoires de montagne, présentent plusieurs atouts :

- La préservation de l'écosystème montagnard

Les activités pastorales impliquent le déplacement du bétail sur de vastes territoires, ce qui permet : une utilisation durable des ressources naturelles et la réduction de la pression sur les terres et de leur surexploitation.

- L'entretien des paysages

Le pâturage régulier par le bétail contribue à maintenir certains types de paysages ouverts, en empêchant la prolifération excessive de la végétation. Cette pratique favorise par conséquent la biodiversité tout en minimisant le risque d'incendies.

- Le soutien à l'économie locale

Le pastoralisme fournit des sources de revenus et d'emplois pour les territoires, notamment par l'existence de métiers spécifiques comme celui de bergers, d'organisations collectives ad hoc pour gérer les surfaces et employer des salariés.

L'agriculture de montagne participe, par ses productions de qualité, au patrimoine gastronomique de la France et au rayonnement des territoires de montagne.

- Une action positive sur le changement climatique avec un bilan carbone neutre

Les prairies utilisées pour le pâturage peuvent agir comme des puits de carbone en stockant le CO2 dans le sol, contribuant ainsi à la lutte contre le changement climatique.

- La préservation du patrimoine traditionnel montagnard

En tant que tradition agricole séculaire, le pastoralisme est intimement lié aux modes de vie traditionnels. La perpétuation de cette activité contribue de fait à la préservation et à la transmission des connaissances ancestrales.

- La valorisation des filières de produits locaux de haute qualité

Le lait, la viande et les autres produits dérivés du bétail pastoral sont de qualité supérieure en raison de la diversité de l'alimentation des animaux et de leur mode de vie en pleine nature. 30% des exploitations de montagne produisaient sous signe officiel de qualité (SOQ) : l'importance des systèmes bovins-lait et des systèmes ovins sous SOQ est une caractéristique de l'agriculture de montagne. Par ailleurs, si l'augmentation de la part de la SAU bio en montagne résulte en partie des aides à la conversion de la PAC, elle montre bien que les exploitants de montagne ont pu facilement et naturellement se tourner vers ce mode de production.

- Mais une agriculture de montagne fragile

Si l'agriculture de montagne a indéniablement des atouts et répond par ses pratiques ancestrales aux nouvelles exigences environnementales communautaires et nationales, ses difficultés sont exacerbées par rapport aux autres territoires : d'un point de vue technique et financier, les agriculteurs de montagne ne luttent pas à armes égales.

Le climat et la pente génèrent des surcoûts importants :

- la productivité des cultures et des prairies s'amenuise avec l'altitude en raison du climat ;
- la durée de stabulation des animaux est plus longue, exigeant plus de fourrages ;
- les coûts d'investissement dans les bâtiments agricoles sont plus élevés pour répondre à la topographie et au climat ;



- la pente rend plus difficile, voire impossible, la mécanisation des travaux et exige un matériel agricole adapté et plus coûteux.

Si l'agriculture de montagne bénéficie de l'ICHN, elle n'a jamais rattrapé le niveau de revenus de la plaine.

Les contraintes liées aux handicaps naturels et des revenus insuffisants font craindre une déprise agricole irréversible dont les conséquences impacteraient l'ensemble de l'économie montagnarde. A cela, s'ajoutent les conséquences du changement climatique : perturbations du rythme et de la typicité des saisons, allongement des cycles végétatifs, sécheresse, rendements diminués, ... sont autant de risques auxquels il faut s'adapter.

Il faut ajouter à ces contraintes naturelles, l'impact de la prédation dans les territoires de montagne dont la pression est de plus en plus forte.

*C'est pourquoi, l'ANEM a demandé au ministre de l'Agriculture une révision du PSN sur les aides aux surfaces pastorales ligneuses et aux surfaces pastorales herbagées dont la mise en œuvre a abouti à la minoration des surfaces éligibles, fragilisant encore plus les élevages de montagne. Il y a des simplifications à l'attribution des aides de la PAC qui dépendent de la France et non de l'Europe.*

*En outre, l'Association considère que l'article 61 de la loi montagne qui a été abrogée par ordonnance, exprimait la volonté du législateur de soutenir la filière de la production laitière par un allègement de la fiscalité pour la collecte du lait en montagne. Ces dispositions n'ont jamais été appliquées malgré le vote du Parlement. Des solutions alternatives doivent être trouvées à cette mesure afin de rendre cette mesure effective.*

#### **D/ Valoriser les savoir-faire locaux via la relance du FISAC**

Le Gouvernement a lancé un dispositif de soutien à l'installation de commerces dans des communes situées en zone rurale qui en sont dépourvues. Toutefois ce fond est limité :

- Pour les commerces sédentaires :
  - o L'acquisition des locaux et les travaux relatifs à la remise en état du local pourront être pris en charge à hauteur de 50 % dans une limite de 50 000 €.
  - o Pourront s'ajouter 20 000 € pour l'aménagement des locaux et l'acquisition du matériel professionnel, avec une majoration à 25 000 € si le projet présente un intérêt particulier en matière de développement durable, ou un caractère innovant dans son modèle économique.
- Pour les commerces non-sédentaires :
  - o La subvention est fixée à 50 % des dépenses d'investissement (essentiellement l'acquisition d'un véhicule professionnel de tournée), dans une limite de 20 000 €.

*Un soutien plus large à l'investissement pour les petites entreprises en création ou déjà installées est nécessaire. Le rétablissement du Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC) ou d'un dispositif équivalent, paraît opportun.*

Pour rappel, le FISAC permettait de prendre en charge les dépenses d'aménagement des locaux d'activité, de sécurité, d'accès aux personnes à mobilité réduite et liées à l'équipement professionnel.

## **E/ Valoriser les ressources naturelles pour en faire un atout de création de valeur : l'hydroélectricité**

L'hydroélectricité est intrinsèque à la montagne :

- Près de 30% des installations hydroélectriques sont en zone de montagne (principalement la petite hydroélectricité inférieure à 4,5MW)
- Il s'agit d'une source d'énergie très ancienne avec une histoire riche dans nos vallées de montagne,
- Elle est le principal levier de déploiement des énergies renouvelables sur les territoires de montagne grâce aux ressources naturelles des massifs

Du fait de leur ancienneté, la majorité des centrales hydroélectriques appartient au patrimoine historique français et est intégrée au « cadre de vie » des riverains. Dans les Alpes, la construction des grands barrages remonte d'ailleurs au début du 20ème siècle.

Ces implantations « historiques » ont permis la création d'interactions tant avec les populations locales et les acteurs politiques locaux qu'avec les acteurs agricoles ou industriels régionaux. Cette connaissance des acteurs, des enjeux, des équilibres territoriaux et de leur histoire, est capitale pour exploiter un aménagement hydroélectrique dans l'intérêt du territoire sur lequel il est implanté.

Le développement de l'hydroélectricité est plus que nécessaire à l'heure où l'ensemble des modes de production renouvelable doivent être mobilisés pour atteindre les objectifs nationaux et européens en matière d'énergies renouvelables.

Energie vertueuse, locale et décarbonée qui recouvre de multiples enjeux :

- Un enjeu énergétique et environnemental, car l'hydroélectricité représente une part non négligeable de la production d'électricité en France et de surcroît c'est la première source de production d'énergie renouvelable et vertueuse. Elle permet de produire localement une énergie propre et de créer de la richesse dans des vallées.
- Un enjeu industriel et économique. Outil d'aménagement du territoire, de développement économique local, générateur de recettes fiscales et d'emploi, induisant un ancrage local des populations en montagne. Les exploitants sont souvent le seul acteur industriel majeur de la région.
- Un enjeu de service public qui touche à la question du service public de l'eau, au multi-usage de l'eau et au rôle propre des barrages sur les territoires. Les opérateurs de l'hydroélectricité jouent, en effet, un rôle essentiel en matière d'irrigation agricole, de soutien d'étiage, ou encore de tourisme – car de nombreuses bases nautiques ont été aménagées et sont gérées grâce à ces installations.

L'hydroélectricité ne peut être réduite à n'être qu'une source de production d'énergie renouvelable car elle est également associée à l'ensemble des autres usages de l'eau ; elle aménage le territoire.

Les exploitants actuels maîtrisent les problématiques associées aux besoins en eau potable, aux débits réservés, aux débits d'irrigations sur les territoires atteints de sécheresse et à la préservation de la navigation fluviale, sur des axes majeurs comme le Rhône.

Certains aménagements entraînent, de fait, le développement d'activités locales qui peuvent être :

- De loisirs (baignades, promenades, cyclisme, neige de culture, pêche de loisir ou sportive, sports d'eau vive, navigation sur retenue ou sur le cours d'eau etc.),
- Industrielles (navigation fret, tourisme industriel, pisciculture, refroidissement de certaines centrales nucléaires, irrigation),
- Liées au partage de la ressource en eau (eau potable, énergie réservée), etc.

Son potentiel de développement est donc aujourd'hui réel et est particulièrement pertinent à l'échelle de nos territoires de montagne.

D'autant plus que :

- Les ouvrages construits aujourd'hui peuvent l'être avec de faibles impacts environnementaux et un bon respect de la continuité écologique des cours d'eau.
- L'hydroélectricité transforme la force de l'eau en électricité, sans la consommer : toute l'eau utilisée est restituée en aval du cours d'eau et peut être utilisée pour d'autres usages ou pour la production d'hydroélectricité sur d'autres sites situés plus en aval.
- C'est une énergie pilotable avec une durée de vie très importante et une occupation foncière limitée.
- La mise à disposition d'une énergie décarbonée avec un coût de production maîtrisée offre aux territoires de montagne, l'opportunité de devenir pionniers dans la production d'hydrogène.

*L'ANEM considère que l'hydroélectricité doit être traitée au même rang que les autres énergies renouvelables tant dans l'instruction des demandes d'autorisation par les services déconcentrés de l'Etat que dans la définition des zones d'accélération des énergies renouvelables.*

Il y a par ailleurs nécessité de sécuriser les concessions hydroélectriques dans les meilleurs délais

Aujourd'hui, 3 grands concessionnaires se partagent la quasi-totalité des contrats de concession hydroélectrique et de la puissance hydroélectrique installée en France :

- EDF qui exploite 20 GW de puissance installée ;
- la Compagnie nationale du Rhône (dont Engie est actionnaire à hauteur de 49,98%) qui exploite les 3 GW de puissance installée des aménagements hydroélectriques du Rhône. La concession de la Compagnie nationale du Rhône a été prolongée jusqu'en 2041 par la loi du 28 février 2022 relative à l'aménagement du Rhône ;
- la Société hydroélectrique du Midi (SHEM), filiale d'Engie, qui exploite 740 MW de puissance installée dans les Pyrénées et dans le Massif Central.

Pour l'ANEM, il y a urgence à sécuriser les opérateurs pour relancer sans délai les investissements qui permettraient une augmentation des capacités hydroélectriques et qui permettraient de maintenir et de créer de l'emploi local.

Par ailleurs, en période de réchauffement climatique où il est nécessaire de s'adapter

aux évolutions des besoins et de concilier les différents usages de l'eau, la souplesse dans la gestion des installations hydroélectriques est évidente.

Le gouvernement va inscrire dans le projet de loi souveraineté énergétique une habilitation à réformer le régime des concessions hydroélectriques par ordonnance pour les installations de puissance supérieure à 4,5 MW. Le régime juridique qui sera proposé par ordonnance devra permettre de ne pas soumettre à la procédure de mise en concurrence les concessions échues, à échoir ou celles dont le contrat ferait l'objet d'une modification substantielle. Cela pourra se traduire par la modification des régimes d'autorisation et d'exploitation des installations dont la puissance maximale brute est supérieure à 4,5 MW (actuelles concessions).

Sur le fond, l'ANEM est satisfaite qu'on puisse aller vers cette solution : le passage d'un régime de concession à un régime d'autorisation nous semble la meilleure solution au regard de la complexité des enjeux sociaux, économiques et environnementaux, même si on peut regretter le passage par voie d'ordonnance qui exclut le parlement de ce sujet important pour la souveraineté énergétique de la France.

*Il y a des points de vigilance auxquelles l'ANEM sera attentive :*

- *Un traitement équitable des concessionnaires, que la concession soit échue ou à échoir*
- *La valorisation économique et financière des ouvrages : il faudra être transparent*
- *Sur les modalités d'attribution des futures autorisations : un traitement égalitaire entre exploitants, notamment que les conditions d'accès aux autorisations d'exploitation soient les mêmes quelle que soit la puissance de l'exploitation (notamment avec les exploitations qui sont déjà soumises à autorisation).*

### **III- UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE DURABLE FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE**

Le tourisme en montagne se caractérise par un ancrage dans la culture locale et un art de vivre qui se développe en intégrant l'histoire et la spécificité des territoires (patrimoine, artisanat, biodiversité, agriculture, agrotourisme...). L'attrait de la montagne française s'explique par le grand nombre et la variété des centres d'intérêts, la diversité des paysages, la richesse du patrimoine historique, culturel et artistique, le climat tempéré en été ou encore la variété des structures d'accueil (hôtellerie, résidences, restauration, parcs de loisirs, etc.).

## **A/ L'adaptation nécessaire et l'accompagnement ad hoc des stations**

Les manifestations des changements climatiques en montagne, où ils sont particulièrement accentués, doivent être abordés sous divers aspects allant de la diminution de l'enneigement à l'accentuation de la fréquence.

### **- Le ski, locomotive de la destination montagne**

La saisonnalité tranchée qui rythme la vie économique et sociale en montagne est une réalité. La plus grande partie des revenus du tourisme est concentrée sur une période courte, environ 4 mois d'hiver, qui génère l'essentiel des ressources de ces territoires pour l'année entière.

La saison d'hiver au cours de laquelle se pratiquent les sports de glisse, ski de piste en tête, permet aux populations locales de vivre dans les communs supports de stations mais aussi dans celles appartenant au même bassin de vie. L'effet multiplicateur par 6 ou 7 des recettes liées au ski en faveur des autres activités s'étend aussi au-delà de la saison d'hiver. Même si cette étude est contestée par la Cour des comptes, la saison d'hiver, portée par le ski de piste, demeure le moteur économique et financier des stations.

Parallèlement, si les vacances d'été ont un nombre de nuitées égalant presque l'hiver, pour autant, ce succès populaire, n'a pas de retombées économiques équivalentes, le panier des dépenses par touriste l'été et l'hiver étant incomparable.

*L'ANEM rappelle que les sports d'hiver restent l'élément différenciant du tourisme en montagne et sont le moteur économique et financier de beaucoup de vallées. 120 000 emplois dépendent directement ou indirectement du ski en France Il ne s'agit pas de stigmatiser une activité touristique et économique dès lors que son développement est respectueux de son environnement.*

### **- Le tourisme "quatre-saisons", un objectif à conforter**

Diversification, transition, adaptation : peu importe le vocabulaire, la montagne a besoin d'une ambition collective pour faire face au changement climatique. Les territoires doivent pouvoir inventer des solutions au cas par cas en fonction de leur spécificité avec un seul objectif : maintenir l'emploi en montagne.

La synergie des clientèles touristiques et locales permet une activité continue pendant les quatre saisons contribuant ainsi au développement local. Dans cet esprit, la conception réversible été/hiver des aménagements et des équipements permet une déclinaison des produits et services en toute saison autant que faire se peut (sites dédiés au bien-être, à la remise en forme, à la prévention santé...). À cet effet, des aménagements spécifiques dans les établissements thermaux pour distinguer prestations santé (cures conventionnées) et volet bien-être, remise en forme, prévention santé (voir infra) sont nécessaires.

Cette nouvelle approche vaut pour les remontées mécaniques (qui peuvent apporter un réel service aux randonneurs, marcheurs et vététistes..., pendant l'été), mais également pour l'aménagement des pistes et des cheminements.

Le tourisme d'été qui attire une clientèle jeune a aujourd'hui un succès croissant parce qu'il est accessible, correspond à une demande croissante de connexion avec la nature et le grand

air. Basée sur la convivialité et le « faire ensemble », sa progression sensible depuis plusieurs années doit être soutenue.

Le tourisme quatre saisons s'inscrit par ailleurs dans une dynamique spatiale éclatée, multi-sites, multi-acteurs, créant de multiples lieux d'intérêt, diversifiés, maillant le territoire avec des lieux centraux, référents, intégrateurs. Ces lieux doivent être aménagés au cœur des stations et des territoires : lieux d'information, de valorisation des espaces montagnards de proximité, synergie avec les vallées, lieux d'échanges et de convivialité, lieux d'activités telles que piscines, sports indoor... Dans cet esprit, la réhabilitation des cœurs de station pour créer des espaces à partager, indispensable pour faciliter l'appropriation et l'immersion territoriale, constitue un enjeu essentiel.

L'évolution des types de consommation conduit la montagne à devenir aussi une destination de court séjour et pas seulement de vacances prolongées. Le court séjour de clientèles régionales peut lui aussi assurer une activité continue et une animation territoriale toute l'année favorisant ainsi le maintien des activités en faveur des résidents permanents. Tout cela nécessite un changement de stratégie marketing, des mobilités et des conditions de l'accueil... La richesse des possibles et des options s'oppose au modèle unique, chaque territoire devant trouver une voie propre.

*Les collectivités de montagne doivent bénéficier d'un accompagnement particulier et sur mesure qu'il s'agisse d'ingénierie, de pilotage de projet, d'études, de prestations d'expertise, d'investissement ou de prêts... La déclinaison d'une telle approche doit se situer à la maille des massifs en liaison avec les régions et les départements, voire de la coopération transfrontalière et transnationale, et doit d'abord et avant tout s'insérer dans une véritable politique de solidarité nationale.*

#### - Le thermalisme aux avant-postes

Le thermalisme est une activité dont les contours géographiques se sont pour l'essentiel figés dans la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle. Après un âge d'or suivi d'un lent déclin, le thermalisme a pu renaître après la Deuxième Guerre mondiale, fortement stimulé par sa prise en charge par la sécurité sociale. Il se caractérise par une grande diversité, malgré la normalisation des tarifs et des soins, tant sur le plan territorial que dans ses modes de gestion.

Les zones montagneuses, comme les Pyrénées ou le Massif central, comptent de nombreuses stations très proches les unes des autres.

Les stations thermales souffrent des mêmes maux que les communes de montagne, car souvent situées dans des parties reculées du territoire ou dans les villages de montagne isolés. Au surplus, l'âge moyen des médecins thermaux est de 59 ans. L'aménagement des conditions de leur activité doit être envisagé pour attirer de nouveaux praticiens au bénéfice des curistes aussi bien qu'à celui de la population permanente.

Les études conduites ces dernières années suggèrent que vivre de façon transitoire ou permanente dans un environnement de moyenne altitude peut avoir des effets positifs sur la santé. La vie en altitude semble, par exemple, associée à un moindre risque de pathologies

cardiovasculaires, d'obésité et de diabète. De même, la proximité du soleil augmente la production de vitamine D et les UV, dont les bienfaits seraient avérés y compris en hiver, améliorent le moral.

Le potentiel très riche en montagne en matière de bien-être et de santé reste jusqu'ici peu exploité et peu valorisé. C'est pourtant une aspiration croissante des personnes âgées, malades, les jeunes urbains en quête de ressourcement et de sens, et de tous les autres en recherche d'environnement préservé et de fraîcheur l'été.

C'est un atout en faveur de l'attractivité et du développement des territoires de montagne dont la spécificité du cadre de vie pourrait être associée à une valeur ajoutée en termes de bien-être et de santé. Résider de façon permanente ou transitoire en moyenne montagne induit des effets positifs significatifs que ces territoires valorisent.

*L'ANEM demande que la dimension « santé et bien-être » de la montagne soit reconnue et placée au cœur de la diversification, parce qu'elle répond aux nouvelles attentes des touristes qui recherchent la qualité de l'air, de l'eau, ou les bénéfices de l'altitude,*

- *La protection du statut des travailleurs saisonniers et pluriactifs*

Les travailleurs saisonniers et pluriactifs dynamisent l'économie et jouent un rôle essentiel pour les activités et les services de proximité. Qu'il s'agisse de tourisme, d'agroalimentaire, de construction... ces travailleurs représentent une part importante des emplois dans tous les massifs, s'inscrivent dans la tradition et incarnent un lien social vital.

Pour autant, ces travailleurs sont trop souvent en attente de la reconnaissance concrète et de la valorisation de leur apport à l'économie, qu'il s'agisse de logement, de renouvellement des contrats, de mobilité, voire du confinement... Le statut des saisonniers reste à conforter pour prévenir la précarité et l'insécurité économique et sociale générée, par exemple, par l'absence de cumul d'activités pouvant les priver de certains droits ou par la méconnaissance de leurs droits.

*L'ANEM demande depuis plusieurs années la création d'un statut du travailleur pluriactif. De façon immédiate, il importe d'évaluer l'impact de la réforme de l'assurance chômage sur l'attractivité des métiers saisonniers et sur la précarisation des saisonniers. Il est également important d'évaluer les raisons du non-déploiement des contrats de travail intermittent (CDII ou CD2I). L'ANEM demande également que les spécificités des travailleurs saisonniers soient étudiées dans la prochaine réforme de l'assurance chômage.*

- *Le tourisme social et les classes de découverte : promouvoir un tourisme orienté vers les plus jeunes*

La transmission des pratiques sportives, récréatives et ludiques des parents à leurs enfants a une influence sur le choix et les préférences des mêmes enfants devenus adultes. La fréquentation de la montagne et la pratique du ski, en particulier, sont stratégiques pour initier la clientèle de demain.

Pour provoquer des dynamiques économiques pérennes, les jeunes (y compris leur famille), constituent une cible prioritaire des politiques.

Au service des professionnels aussi bien que des offices, comités départementaux et régionaux de tourisme - qui ont un rôle d'animation en direction des professionnels aussi bien que des touristes - le tourisme social est un outil puissant pour orienter la consommation dans un sens durable. L'abandon des politiques sociales du tourisme présente des risques si on veut que le séjour en montagne soit accessible à tous les budgets.

*Une politique volontariste pour relancer le tourisme social en faveur des centres d'accueil et d'hébergement en difficulté ou menacés constituerait une opportunité offrant une nouvelle destination à de grands ensembles, dont ce n'était pas la vocation initiale. Ainsi, il peut contribuer à revitaliser certaines communes faiblement peuplées et victimes du déclin industriel ayant sur leur territoire un patrimoine immobilier adaptable pour l'hébergement.*

Par ailleurs, la relance des classes de neige et des colonies de vacances est une priorité

Depuis des années, les classes de neige, les classes de découverte et les colonies de vacances sont menacées de disparition notamment du fait du renforcement des normes de sécurité et d'accueil, couplé au manque de moyens des écoles. C'est un pilier de l'éducation populaire, née dans les années 50, qui est aujourd'hui menacé.

De nombreuses structures, le plus souvent associatives, rencontrent des difficultés financières croissantes pour se conformer aux normes toujours plus exigeantes.

Les classes de neige sont stratégiques dans de nombreuses stations de moyenne altitude car elles garantissent un remplissage et un bon niveau d'activité de l'économie locale entre les périodes de vacances scolaires. Elles sont aussi un gage pour l'avenir, cette première expérience initiatique, dès le plus jeune âge, entraînant souvent un retour en montagne des jeunes skieurs parvenus à l'âge adulte.

Les transports, le logement, l'encadrement, les activités et les visites prévues dans le projet pédagogique, les assurances ou la restauration conduisent à un budget moyen d'environ 100 euros par enfant et par nuit. Les modalités de financement sont variées et demandent aux organisateurs des efforts d'ingéniosité pour boucler les budgets. Les communes ont un rôle central et aujourd'hui le séjour n'est plus considéré comme une priorité dans les politiques communales. De nombreux acteurs historiques publics ou privés se désengagent pour d'autres investissements (par exemple vers les centres de loisirs) ou d'autres modèles (les comités d'entreprise plus tournés vers les voyages « clés en main », par exemple).

Les centres rencontrent de nombreuses difficultés et leur situation économique est dégradée. Une attention particulière doit être portée sur la situation de ces acteurs indispensables à la vie touristique en montagne.

*Une politique volontariste pour relancer les classes de découverte doit s'accompagner d'une politique en faveur des centres d'accueil et d'hébergement en difficulté ou menacés.*



- La réhabilitation de l'immobilier de loisir, enjeu prioritaire

Le modèle économique des stations étant principalement basé sur le séjour, l'hébergement est la clé de voûte de l'offre touristique. La réhabilitation de l'immobilier de loisir est reconnue comme un enjeu majeur depuis 35 ans environ.

La propension à la construction neuve dans les stations durant cette période a masqué l'impérieuse nécessité de (re)positionner le parc existant en termes de qualité et de confort, en lien avec les nouveaux standards, les nouvelles consommations et les attentes de la clientèle.

Alors que les terrains constructibles sont rares, pour un tourisme durable, il faut reconstruire la station sur la station en jugulant l'étalement urbain. Au surplus, la réhabilitation de l'immobilier est une nécessité pour rester attractif et répondre à la demande avec une meilleure occupation des lits, notamment en dehors des périodes de forte fréquentation.

Plus de 80% du parc immobilier appartenant à des propriétaires individuels, il apparaît indispensable de les placer au cœur de « l'écosystème station ». En effet, les seuls arguments liés à l'attractivité de la destination et à la qualité de l'offre ne suffisent pas pour les convaincre d'investir et de rénover leur bien.

L'usage qu'ils en font, leurs besoins, leurs freins et leurs motivations doivent être pris en considération. La diversité des profils des propriétaires (occupants, loueurs, loueurs et occupants...) justifie un argumentaire en phase avec cette réalité et des outils spécifiques d'accompagnement. Il doit être adapté à l'objectif recherché dans le cadre d'une stratégie de destination, d'une part, et d'une structuration du parc, d'autre part, en prenant en compte les diverses situations : résidences de tourisme, copropriétés, meublés diffus...

*Il est nécessaire de replacer le double enjeu de la réhabilitation et de la transition énergétique dans une vision plus globale, afin de mettre en mouvement tout un écosystème en cohérence avec le contexte local, le fonctionnement économique et la stratégie de destination.*

- Maintenir une fiscalité attractive en faveur des meublés de tourisme classés

Les solutions à la crise du logement en zone touristique tendue ne doivent pas aboutir à opposer deux politiques publiques, celle du logement et celle du développement touristique.

La France a fait le choix de créer une offre de logement touristique structurée et qualitative reposant sur la résidence secondaire en soutenant la construction d'un grand nombre de logements en zone touristique et en développant des dispositifs fiscaux favorables à la location touristique.

Le classement des meublés de tourisme par Atout France est, d'une part, nécessaire pour obtenir le classement station classée de tourisme (70% des hébergements touristiques, tous types confondus, doivent être des unités classées dans les catégories classables) et, d'autre part, garantit la qualité de l'hébergement touristique, s'inscrivant ainsi dans le plan Destination France qui vise à conforter la France comme première destination touristique.

Or la suppression de l'abattement fiscal des meublés de tourisme classés ne remettra pas sur le marché de longue durée ces logements :

- Seul un quart des locations saisonnières concernent les meublés de tourisme classés ;
- La configuration des logements n'est pas toujours adaptée à une habitation permanente (majorité de studios dans les communes thermales ou studios cabine dans les stations de montagne par exemple) ;
- Le propriétaire d'une résidence secondaire a vocation à l'occuper lui-même quelques semaines par an, et même à envisager le bien comme sa résidence principale une fois la retraite arrivée. Cette tendance s'observe depuis plusieurs années, comme en Bretagne par exemple, où un retraité sur deux qui décide de s'y installer n'est pas originaire de la région, mais propriétaire d'une résidence secondaire ;
- La mise sur le marché de la vente d'une résidence secondaire n'arrêtera pas la flambée des prix : qui pourra acheter le bien quand le foncier est déjà élevé ?

Au contraire, cette mesure risque de créer des lits froids ou de faire basculer ces locations sur le marché noir.

Se pose également la question du financement de la rénovation énergétique des meublés touristiques non éligibles à la prime Rénov : la rentabilité locative et l'exonération fiscale sont les moyens de financement les moins coûteux pour l'Etat.

Enfin, la location d'un meublé de tourisme est souvent constitutive d'un complément de revenus pour les retraités ou les pluriactifs (comme les exploitants agricoles en montagne). Pour autant, la situation est différente pour les « professionnels » de la location touristique, qui plus qu'un complément, en tirent un revenu parfois significatif.

Il faut donc encourager le classement des meublés de tourisme, et adapter la fiscalité à l'encontre des « professionnels » de la location touristique.

Pour les meublés de tourisme classés, l'abattement fiscal forfaitaire est de 71% lorsque les recettes sont inférieures à 188 700 (régime du micro BIC). Ce plafond est trop élevé et dépasse largement les compléments de revenus attendus pour un retraité ou un actif.

*Notre proposition:*

- *Maintenir l'abattement fiscal à 71%, mais uniquement pour les recettes inférieures à 85 800 €, équivalent de la franchise de base de la TVA pour les professionnels.*

Cette solution continuera à apporter de nouvelles recettes fiscales à l'État, sans pénaliser les propriétaires de résidence secondaire qui louent leur bien pour un complément de revenu ou pour payer leurs charges.

- *Faciliter le maintien d'une offre hôtelière et assurer des conditions de sécurité pour tous les hébergements touristiques*

Si le tourisme en France s'est construit autour de la résidence secondaire, il n'en demeure pas moins qu'il faut maintenir d'autres offres d'hébergement touristique, notamment en soutenant les petits établissements hôteliers.

*Nous proposons :*

- *La création d'une sous-catégorie pour les établissements recevant du public, à la fois simplificatrice et encadrante, pour tous les hébergements touristiques marchands, allégeant les procédures administratives tout en imposant un minimum de règles à respecter, notamment en matière de sécurité. Cette disposition pourrait permettre de maintenir également certains établissements d'hébergement collectif (exemple : établissement accueillant des colonies de vacances) et s'appliquerait aux meublés de tourisme pour leur imposer un minimum de règles de sécurité.*
  
- *Instaurer une servitude hôtelière pour les établissements existants dans les PLU(i).*
  
- *Faciliter les conditions de transmission des hôtels traditionnels et familiaux lorsque la vocation hôtelière est maintenue.*