



LOI MONTAGNE

Une révision controversée

Les plus sceptiques craignaient que cette révision de la loi Montagne ne fasse disparaître les quelques règles de protection qui limitaient les initiatives des aménageurs en montagne ; et qu'au mieux il y aurait bien quelques mesures symboliques destinées à apaiser les défenseurs du milieu montagne. Après l'adoption de cette loi, qu'en est-il ?

La loi de « modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne », a été publiée le 29 décembre¹. Elle devait proposer une actualisation bien nécessaire de la politique de la montagne au regard des enjeux d'aujourd'hui, trente ans après la loi fondamentale de 1985¹. Un peu de modernisation, beaucoup de développement, très peu de protection : un texte de faible portée dans son ensemble...

Une procédure d'urgence

Un travail préparatoire sérieux avait certes été conduit par les parlemen-

taires en 2015. La FFCAM avait adressé une contribution tant aux deux rapporteurs qu'à l'ANEM², pour porter les valeurs de la montagne que nous défendons, alerter sur l'indispensable prise en compte du changement climatique qui s'accélère en montagne, et sur les conditions de vie des populations résidentes. Mais, à compter du lancement d'un chantier législatif en mai 2016, seule l'ANEM³ a été associée, et la procédure d'urgence a été décrétée au parlement, limitant la discussion à une seule navette. La FFCAM et des associations amies se sont fortement mobilisées pour sensi-

biliser les parlementaires aux enjeux environnementaux tout au long de leurs travaux, mais sans grand résultat. Ce manque de concertation et cette précipitation expliquent en grande partie la faible qualité de la loi⁴.

Environnement et urbanisme

Désavouant l'intitulé de la loi, le volet Environnement est des plus maigres : seulement 5 articles y sont consacrés⁵ sur les 95 que comporte le texte. Certes quelques motifs de satisfaction existent : le démantèlement des installations obsolètes (article 71) devient obligatoire pour les remontées méca-

En montant vers le refuge Albert 1^{er}, vue sur le glacier du Tour et l'Aiguille du Chardonnet (3824 m). © L. Lafosse

niques (sur proposition associative). De même, les règles protectrices comme l'interdiction des routes nouvelles au-dessus de la limite forestière ou l'impossibilité de construire sur les rives d'un lac ont été préservées. Mais clairement l'environnement n'était pas une priorité. Le climat, l'évaluation environnementale et l'enquête publique, l'héiski et le survol de loisir, les installations touristiques abandonnées, ont été négligés. Le lobby des loisirs motorisés a pesé plus lourd que la préservation du silence et de la faune en montagne.

La réforme des UTN (unités touristiques nouvelles, article 71) constitue la plus forte régression de la loi. Les contraintes procédurales imposées aux aménageurs touristiques ont été atténuées. Cela affaiblit fortement le principe de l'urbanisme en montagne qui consiste à ne construire qu'en continuité avec des zones déjà aménagées. Cela va faciliter la création de remon-



tées mécaniques, golfs, campings, résidences de tourisme, commerces, etc. dans des endroits encore préservés.

Refuges, secours, liberté d'accès

Ces thèmes qui intéressent directement les activités de la FFCAM ont été abordés par des amendements parlementaires.

L'article 83 sur les refuges, de manière sympathique, tente de faciliter l'accueil des mineurs dans les refuges, mais, trop vague, il ne permettra pas de surmonter l'obstacle de normes trop rigides. L'article 21 aborde la sécurité et le secours aux personnes sur les domaines skiables. Sa formulation écarte le risque de porter atteinte au principe de gratuité du secours en montagne. Les articles 68 et 70 concernent les sports de nature. La procédure permettant d'instituer été comme hiver des servitudes de passage en leur faveur (très peu utilisée en été), est alourdie par une consultation de la chambre d'agriculture, mais elle demeure.

Activités agricoles, pastorales et forestières

Pas de révolution non plus dans ce chapitre (articles 51 à 63). La protection des troupeaux face aux grands prédateurs a fait couler beaucoup de salive. La formulation finale ne tranche pas : les éleveurs auront le choix entre protéger les troupeaux ou éliminer le loup.

Le défrichement de terres anciennement cultivées est facilité. Le texte voté est parfaitement hypocrite : il est censé encourager la remise en culture de terres en déprise agricole, mais il ouvre la porte à toutes formes d'urbanisation ou d'artificialisation de ces espaces.

Des avancées pour l'économie et l'emploi ?

La loi était très attendue dans des domaines largement consensuels : accès à l'économie numérique, garanties pour les emplois saisonniers et les pluriactifs, maintien des services publics.

L'accès au numérique permettant de développer des activités dans les vallées montagnardes et l'amélioration de la couverture des « zones blanches » de la

téléphonie mobile ont occupé l'essentiel des débats parlementaires (articles 28 à 41). Beaucoup de discussions, mais en l'absence d'obligations de service public pour les opérateurs privés, peu de solutions ont été réellement proposées. Le logement des saisonniers (articles 42 à 49) bénéficie aussi de mesures utiles. Mais les pluriactifs, dont font partie beaucoup de nos professionnels des sports de montagne, pourront encore attendre : il est attristant de trouver en 2016 la simple répétition d'une affirmation de 1985 restée sans suite, appelant à la simplification, grâce à une caisse principale, de l'affiliation à la Sécurité sociale des pluriactifs !

Signalons pourtant en marge de cette loi une mesure importante inscrite dans la loi de finances pour 2017 : le dispositif fiscal qui favorisait indûment la spéculation immobilière au profit de résidences de tourisme neuves, souvent de grand luxe, tout en laissant péricliter les nombreux hébergements touristiques hérités du plan neige des années 60-70, a été révisé. L'avantage fiscal est désormais réservé aux travaux de rénovation de résidences touristiques existantes.

Au total, malgré sa longueur, c'est une loi de faible portée normative : nombre d'articles sont bavards, déclaratifs, portent seulement des orientations, des principes, des rapports à venir, des articles non codifiés...

Elle néglige la protection de l'environnement montagnard, car elle a écarté la plupart des adaptations qui étaient indispensables au regard des enjeux d'aujourd'hui, et elle affaiblit les protections qu'apportait la notion d'UTN.

Marie-Laure Tanon

¹ Loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016, publiée au J.O. du 29 décembre 2016.

² Cf l'article paru dans notre revue n° 1 de 2015.

³ Association nationale des élus de montagne.

⁴ L'introduction en dernière minute par le gouvernement d'un amendement relatif à la liaison ferroviaire Lyon-Turin pour en faciliter les opérations foncières (article 95), illustre une certaine improvisation.

⁵ Articles 84 à 88.