

La montagne : des spécificités reconnues, des droits garantis

6 097 communes, couvrant près de 30 % du territoire métropolitain, sont classées en zone de montagne au sens de la loi éponyme. Pour autant, les territoires de montagne ne constituent pas un ensemble homogène. Ils reflètent une grande diversité de situations, tant d'une vallée à l'autre que d'un massif à l'autre. Les réalités auxquelles sont confrontés les habitants et les collectivités de l'Aveyron diffèrent ainsi sensiblement de celles rencontrées en Haute-Savoie, qu'il s'agisse des contraintes géographiques, des dynamiques démographiques ou des enjeux économiques. La proposition de loi « *pour une montagne vivante et souveraine* », adoptée à l'Assemblée nationale en mai dernier après engagement de la procédure accélérée, constitue le troisième volet législatif dédié à la montagne¹ et la prise en compte de ses différences.

La commission s'est saisie des 5 articles du texte relevant de son domaine de compétences - représentation des communes de montagne dans la gouvernance locale, de développement des mobilités électriques, d'accès aux soins et de solidarité amont-aval des territoires (articles 2, 3, 5, 11 et 11 *ter*).

Mardi 30 juin 2026, elle a émis un **avis favorable à l'adoption de cette proposition de loi**, sous le bénéfice de l'adoption de **16 amendements** pour :

- garantir la prise en compte des particularités montagnardes par les agences régionales de santé (ARS) ;
- assurer la représentation des communes de montagne au sein des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ;
- faciliter la mutualisation des moyens pour l'exercice de la compétence Gemapi ;
- accentuer le déploiement en zone de montagne de bornes de recharge rapide.



30 JUN 2026

¹ Lois n° 85-60 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne et n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne en constituent les deux premiers volets.

I. Les territoires montagnards : des contraintes spécifiques

A. La montagne : des territoires vulnérables aux contraintes insuffisamment intégrées dans les politiques publiques

Les deux lois « Montagne » adoptées par le législateur au cours de ces quarante dernières années ont été bâties sur un constat simple : les territoires de montagne pâtissent de handicaps naturels et de spécificités territoriales qui **contreviennent parfois à l'efficacité et à la pertinence de normes nationales** appliquées à ces espaces géographiques.



On doit, en quelque sorte, dans la montagne, faire du sur mesure, et non pas appliquer aveuglément un règlement ou une norme nationale »

Source : Discours du Président de la République, Valéry Giscard d'Estaing, prononcé à Vallouise le 23 août 1977

Accès aux services publics, développement d'infrastructures en faveur de mobilités décarbonées, gestion des milieux aquatiques ou encore agriculture : chaque enjeu est singulier en territoire de montagne et justifie une appréciation territorialisée.

B. Une réponse législative aux attentes des territoires de montagne



La proposition de loi déposée par le député Jean-Pierre Vigier, président de l'Association nationale des élus de la montagne (ANEM), initialement composée de 12 articles a été notablement enrichie au cours des débats à l'Assemblée nationale. Le texte **embrasse désormais de nombreuses autres dimensions qui concernent les territoires de montagne** : définition de la carte scolaire, accès aux soins, représentation des territoires montagnards au sein des EPCI, gestion de la ressource en eau, règles d'urbanisme adaptées ou encore valorisation des filières artisanales, etc.

II. Une proposition de loi au service des collectivités de montagne

A. Accès aux soins en montagne : associer les élus locaux

Les territoires de montagne sont exposés à une difficulté structurelle d'accès à l'offre de soins en raison de temps de trajet importants entre le domicile et les lieux d'exercice médical. Une étude de l'Anem révèle qu'il : « **faut en moyenne 8,4 minutes pour se rendre chez le médecin généraliste le plus proche (contre 6,2 minutes en moyenne au niveau national), 11,8 minutes pour aller chez le dentiste (contre 8,6 minutes). Dans les Pyrénées, le temps d'accès moyen dépasse les 40 minutes.** » Eu égard à cette situation singulière, l'article 2 du texte prévoit la représentation d'élus de montagne au sein des conseils d'administration des Agences régionales de santé (ARS) afin de **garantir la représentation des intérêts des habitants de la montagne.**

La commission a largement approuvé l'esprit de cet article, elle a néanmoins adopté un amendement **COM-61** du rapporteur qui supprime la consultation des maires des communes de montagne sur les protocoles de transport sanitaire d'urgence par voie aérienne. En effet, ainsi que l'a souligné la direction générale de l'offre de soins (DGOS) en audition, ces protocoles relèvent d'une expertise médicale qui incombe aux professionnels de santé et non d'une décision politique.



B. Renforcer la représentation des communes de montagne au sein des instances intercommunales

335 EPCI

Comprennent au moins une commune classée en zone de montagne et sont donc concernés par ce dispositif.

Source : Direction générale des collectivités locales

L'[article 3](#) prévoit la création obligatoire, au sein des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) comprenant au moins une commune classée en zone de montagne, d'une **commission montagne**. Cette commission serait consultée sur un ensemble de sujets intéressant les territoires de montagne, notamment la préservation des écosystèmes, l'adaptation au changement climatique, le développement de pratiques agricoles durables et sobres ainsi que la protection de la ressource en eau.

La **commission ne peut qu'approuver ce dispositif, qui renforce utilement la représentation des communes de montagne** au sein des EPCI. En revanche, sur proposition du rapporteur, elle a supprimé l'énumération des domaines de consultation de la commission ([COM 62](#)). Elle a en effet considéré qu'une **liste limitative risquait de restreindre le champ des questions susceptibles de lui être soumises**, alors même que sa vocation est d'éclairer l'ensemble des enjeux propres aux territoires de montagne.

C. Compétence Gemapi : encourager la solidarité territoriale à l'échelle d'un bassin versant

L'Assemblée nationale a substantiellement fait évoluer l'[article 11](#) du texte relatif au financement de la compétence « Gemapi »¹. L'article initial instaurait un fonds de solidarité amont-aval avec une contribution obligatoire des territoires aval afin d'éviter le phénomène de « passager clandestin ». Elle lui a substitué la rédaction issue d'une initiative sénatoriale, adoptée en avril dernier, créant le « plan d'action pluriannuel d'intérêt commun » (PAPIC) visant à **mutualiser des moyens financiers** à l'échelle d'un établissement public territorial de bassin (EPTB).

La commission salue la reprise par l'Assemblée nationale d'une initiative sénatoriale. Elle relève toutefois que le **dispositif retenu s'écarte sensiblement de l'intention initiale de l'auteur de la proposition, qui reposait sur un mécanisme de contribution obligatoire**. En substituant à cette dernière une contribution facultative, le présent article maintient néanmoins un principe de mutualisation des recettes destiné à financer, notamment, les infrastructures de prévention et de lutte contre les inondations.

La commission souscrit à l'économie générale de cette nouvelle rédaction. Elle a adopté, à l'initiative du rapporteur, un amendement [COM-59](#) **visant à ne pas circonscrire le champ des actions susceptibles d'être financées par le PAPIC aux seules infrastructures de lutte contre les inondations**. Cet amendement étend ainsi le dispositif à l'ensemble des missions relevant de la compétence GEMAPI, telles que définies à l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

9,2 €/hab

C'est le montant moyen perçu par les intercommunalités pour l'année 2024 pour financer l'exercice de la compétence Gemapi

Source : Direction générale des collectivités locales

D. Déploiement des bornes de recharge pour véhicules électriques : tenir compte des contraintes spécifiques aux zones de montagne



L'[article 5](#) de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale prévoit que les **schémas directeurs de déploiement des infrastructures de recharge ouvertes au public pour les véhicules électriques** (SDIRVE) - document de planification du déploiement des bornes de recharge au niveau local depuis la loi d'orientation des mobilités (LOM) de 2019 - veillent à assurer un **maillage territorial équilibré en bornes**

¹ Ce texte fait référence à l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

de recharge dans les **zones de montagne** en tenant compte de leurs spécificités (géographiques, climatiques et touristiques), et en favorisant « *les solutions de recharge adaptées à des durées de stationnement prolongées* », c'est-à-dire les solutions de recharge lente.

L'inscription dans la loi du principe selon lequel les SDIRVE (généralement élaborés par des syndicats d'énergie) tiennent compte des **besoins spécifiques** des zones de montagne constitue une avancée à saluer. Toutefois, le ciblage des **bornes de recharge lente** est inadapté aux contraintes spécifiques de ces territoires. La **consommation énergétique** des véhicules électriques est en effet plus élevée en zone de montagne qu'ailleurs du fait de **particularités** notamment **topographiques** et **météorologiques**, induisant un **besoin de recharge plus fréquent** et une **planification des déplacements plus complexe**.

Dès lors, **afin d'éviter des tensions sur l'accès à la recharge et de garantir la fluidité et la continuité des trajets**, il importe d'accentuer le déploiement en zone de montagne des **bornes à recharge rapide** (ces bornes permettent la charge complète d'un véhicule léger en 20 minutes environ, au lieu de 4 à 8 heures). Cela est d'autant plus essentiel dans les territoires de montagne connaissant une **forte fréquentation saisonnière** liée aux activités touristiques, pour éviter des problèmes d'indisponibilité des bornes.

Face à ces constats, la commission a adopté l'amendement [COM-65](#) du rapporteur (et deux amendements [COM-31](#) et [COM-22 rect.](#) identiques) proposant de remplacer la mention des « *solutions de recharge adaptées à des durées de stationnement prolongées* » par celle de « *solutions de recharge rapide* ». En conséquence, **la commission a supprimé l'article 11 ter** (amendement [COM-66](#) du rapporteur et amendement identique [COM-36](#)) qui prévoyait la **remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement** tous les deux ans sur le déploiement de bornes de recharge rapide en zone de montagne, considérant son objectif satisfait.

POUR EN SAVOIR PLUS

[Rapport « Pour l'efficacité de la GEMAPI : des territoires solidaires de MM. Rémy Pointereau, Hervé Gillé et Jean-Yves Roux](#)

[Rapport sur le projet de loi d'orientation des mobilités de M. Didier Mandelli](#)



Jean-François LONGEOT
Président
Doubs
Union Centriste



Jean-Claude ANGLARS
Rapporteur
Aveyron
Les Républicains

 secretariat-com-atdd@senat.fr

 01.42.34.23.20

 www.senat.fr

