

Changement climatique

Aménager la montagne dans la durée

Territoire fragile, la montagne a toujours fait l'objet d'un aménagement spécifique. Aujourd'hui, les communes d'altitude ressentent déjà le changement climatique. Certaines commencent à intégrer des critères de durabilité dans leur conception du territoire. Elles s'intéressent d'abord aux infrastructures touristiques pour développer le « quatre saisons » avant de chercher à réhabiliter les territoires. Pour réussir cette transition, des réflexions s'opèrent à grande échelle et de manière collective.

18 Questionner les aménagements actuels**20** Réfléchir sur quatre saisons**21** Habiter à l'année pour durer**22** Changer d'échelle pour penser collectif**19** Entretien avec
Pierre Leroy
Président du Pays
Grand Briançonnais

© Agence Stock



Le village de Cordon, en Haute-Savoie, cherche à réinvestir la place du centre bourg dans le cadre de son travail sur la vie à l'année.

© Thomas Farbox

1 • Questionner les aménagements actuels

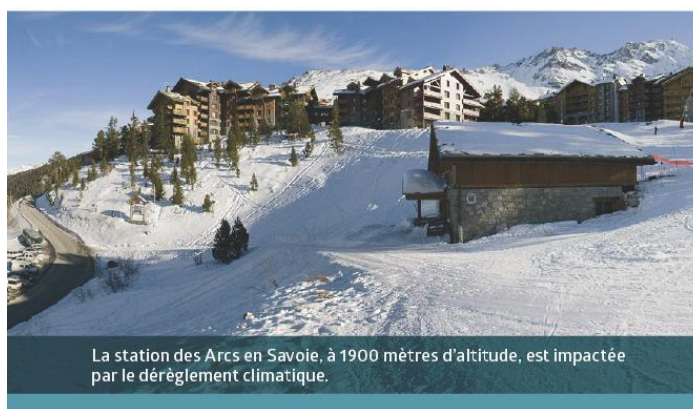
En montagne, l'aménagement n'est plus seulement une question d'attractivité touristique, mais de viabilité à long terme. Face au recul de l'enneigement, à la rareté du foncier et aux contraintes environnementales, les collectivités sont obligées de revoir leurs copies. Dans la Haute-Loire, après un avis défavorable de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal), la communauté de communes Mézenc-Loire-Meygal a ainsi renoncé à la production de neige de culture il y a une dizaine d'années et repensé un projet initialement dédié au biathlon en centre multi-activité quatre saisons.

Ce type de réorientation se multiplie. Dans les Alpes, notamment dans le Vercors, des juridictions annulent des projets jugés insuffisamment compatibles avec les enjeux

climatiques et environnementaux. « Il existe un début de remise en cause de l'aménagement à l'ancienne, pour des raisons de sobriété dans l'usage des ressources », confirme Claire Faessel-Virole, directrice de projets politique et aménagement de la montagne au Cerema. Ainsi, certains élus et techniciens commencent à interroger la pérennité de leurs aménagements d'un point de vue environnemental, social et économique. Le but : maintenir une vie à l'année.

Ces réflexions sont partagées par les députés Xavier Roseren (Haute-Savoie) et Denis Fégné (Hautes-Pyrénées), qui viennent de publier les conclusions de leur mission d'information sur la transition économique des montagnes. Pour l'élu des Alpes : « nous ne construirons pas de nouveaux lits ». Si tout n'est pas aussi clair sur le terrain, les deux députés accompagnent toutefois la construction d'une nouvelle vision pour ces territoires, aujourd'hui soumis à la loi Montagne, instaurée en 1985 et précisée en 2006. Celle-ci reconnaît la spécificité des territoires d'altitude, où un principe clé guide l'urbanisation : les nouveaux bâtiments ne s'implantent qu'en continuité des groupes de constructions existants.

Ainsi, les députés proposent d'accentuer la prise en compte des risques naturels dans l'analyse des projets d'infrastructure financés par des fonds publics mais aussi de prioriser les soutiens là où le changement climatique s'intensifie et où les élus sont engagés. Des réflexions existent également pour intégrer des critères de durabilité comme la sobriété foncière, la biodiversité, les espaces naturels et les usages toutes saisons pour attribuer les aides publiques.



La station des Arcs en Savoie, à 1900 mètres d'altitude, est impactée par le dérèglement climatique.

© Christophe Dupuis

Entretien avec Pierre Leroy

Militant de longue date, Pierre Leroy est président du Pays Grand Briançonnais, le pôle d'équilibre territorial et rural du Briançonnais, des Écrins, du Guillestrois et du Queyras, et vice-président au sein de la communauté de communes du Briançonnais dans les Hautes-Alpes. Il est aussi conseiller du Cerema. Il a été maire pendant douze ans de Puy-Saint-André, un village situé à 1 600 mètres d'altitude.

Pourquoi la concertation est-elle devenue un enjeu central pour les projets de territoire en montagne ?

Je suis persuadé que nous pouvons développer dans les zones rurales des solutions pour répondre aux crises écologiques et démocratiques en cours. La concertation en fait partie. Simplement, les élus doivent changer de posture pour aller vers la coconstruction de projets avec les citoyens. C'est ce que nous essayons de mettre en œuvre dans le territoire du Briançonnais.

Comment construisez-vous cette démarche de concertation sur le territoire du pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) ?

La concertation, et non la consultation plus généralement utilisée, nécessite du temps long et l'instauration d'un contrat de confiance avec les citoyens. Pour le construire, nous travaillons avec des experts en sciences sociales et des scientifiques. Cela nous permet d'élaborer une démarche de dialogue territorial basée sur des données fiables. Leurs avis doivent être respectés et notre engagement non épisodique.

Nous avons recours à la concertation pour chaque projet. Par exemple, l'ensemble des programmes Leader (*) financés par l'Union européenne et destinés à soutenir des projets locaux innovants ont été coconstruits avec la population. Jusqu'à 150 personnes participaient à l'élaboration des budgets. La décision finale d'attribution des fonds est prise par ce que nous appelons le groupe d'action locale. Chez nous, il est composé de dix élus et onze personnes de la société civile.

Comment passe-t-on d'une démarche de concertation à une politique publique opérationnelle ?

Nous venons de terminer trois ans de dialogue territorial sur la politique énergétique du territoire. Après un an d'élaboration de la méthode à mettre en place, un panel de citoyens a été tiré au sort pour participer régulièrement au débat. Plus

de 200 propositions ont alors émergé des échanges. Pour poursuivre le travail, nous avons créé le conseil d'orientation des énergies. Composé de vingt-cinq personnes, il regroupe des citoyens du panel, des entreprises du secteur énergétique, des élus, des associations, des acteurs économiques et des services de l'État. En exercice depuis quelques mois, cette instance vérifie la cohérence des politiques mises en place par les collectivités ou acteurs privés de l'énergie avec les priorités décidées par les habitants. Ils pourront également évaluer et conseiller les futurs projets sur cette base.

Quels sont les prérequis pour rendre les démarches de concertation effectives ?

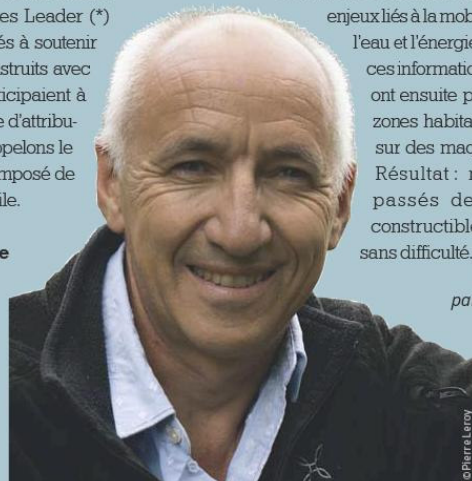
En plus de la confiance, la formation est nécessaire.

Par exemple, lors de ma seconde mandature au sein de la commune du Puy-Saint-André en 2017, nous avons établi le nouveau plan local d'urbanisme avec les habitants à travers une douzaine d'ateliers. Les habitants volontaires ont d'abord été sensibilisés aux enjeux réglementaires et législatifs : lois Grenelle 1 et 2, Alur, Zéro artificialisation nette... Le

tout avant d'entamer un débat sur les enjeux liés à la mobilité, le tourisme, l'eau et l'énergie. Grâce à toutes ces informations, les habitants ont ensuite pu construire les zones habitables de demain sur des maquettes en relief. Résultat : nous sommes passés de 14 hectares constructibles à 4 hectares sans difficulté.

Propos recueillis par Pauline Guilbert

« **Élaborer une démarche de dialogue territorial** »



(*) Liaison entre actions de développement de l'économie rurale.



Le département de l'Ain évalue la cohérence des projets d'aménagement avec ses objectifs de durabilité.

... 2 • Réfléchir sur quatre saisons

Dans cette perspective et après avoir établi sa « stratégie montagne », le département de l'Ain cherche à évaluer la cohérence des nouveaux projets d'aménagement avec ces objectifs de durabilité. Pour cela, Madeline Abry, cheffe de projet ingénierie montagne, a élaboré une grille d'analyse. Cet outil permet de se poser les questions suivantes : qu'est-ce qui ne doit plus être aménagé ? Quels espaces doivent être transformés ? Pour qui construit-on ? Elle retient plusieurs éléments : le niveau de maturité du projet, sa localisation, la périodicité de la clientèle ou encore la diversité des activités possibles. Le département développe également des écoconditionnalités.

Anticiper la rénovation du bâti en montagne

Renouveler l'existant pour réduire les aménagements : en montagne, la question du bâti conditionne la capacité des territoires à maintenir une vie à l'année. Mais c'est difficile à mettre en place, au vu de la multiplicité des propriétaires. Aussi, le député Xavier Roseren (Haute-Savoie) préconise de réaliser un audit précis du parc immobilier dans les massifs et d'étendre MaPrimeRénov' aux résidences secondaires, sous condition de location à l'année, dans le cadre de sa mission d'information sur la transformation de l'économie en montagne. Pour lui, le travail effectué avec MaPrimeRénov' reste essentiel. D'ailleurs certaines collectivités, comme Les Ménuires, créent des « maisons des propriétaires » pour informer sur cette aide. Véritable centre de ressource, ces organismes s'équipent parfois d'un appartement témoin. D'autres communes mènent une incitation financière. Dans le cadre de son plan de préservation de l'atmosphère, l'intercommunalité Pays du Mont Blanc pousse les propriétaires à changer de systèmes de chauffage en abondant les rénovations énergétiques globales des biens. La « collectivité réserve également des aides pour les copropriétés secondaires », détaille François Paris, maire d'une des communes, Cordon.

Comme « la gestion des déchets, l'accessibilité du projet via des modes de déplacements doux, la reprise d'un bâti existant ou encore la consommation du milieu naturel et agricole », précise l'ingénieure aindinoise. Si ces critères ne déterminent pas l'acceptabilité d'un aménagement, l'objectif est de leur donner plus de poids à terme. D'ailleurs, selon Pierre Leroy, président du pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Grand Briançonnais, « le programme espaces valléens, importateur financeur en montagne, mobilise progressivement des critères d'écoconditionnalité dans l'instruction des projets ».

Quoi qu'il en soit, la démarche accomplie dans l'Ain a validé la création d'une aire de bivouac dans le Jura, le réaménagement de sites de pleine nature et la création de sentiers de VTT ou de trail. En plus, pour protéger ces lieux, le département impose une charte de bonne conduite sur le respect de l'environnement et de la biodiversité aux organisateurs d'événements sportifs. Les Aindinois ne sont pas les seuls à penser à leurs aménagements touristiques à l'année. De nombreuses collectivités se saisissent de cet enjeu, comme la commune de Cordon, en Haute-Savoie, dans les Alpes de moyenne montagne. Elle a choisi de rendre accessibles ses sentiers tout au long de l'année, tout en les reliant mieux au centre-bourg. Le maire de la commune, François Paris, indique avoir aussi agi sur les ressources, en limitant l'installation de piscine aux seuls professionnels de l'hébergement, comme les hôtels étoilés.

3. Habiter à l'année pour durer

Néanmoins, « le tourisme reste une composante parmi d'autres », rappelle Madeline Abry. Une analyse partagée par Timothée Hubscher, directeur de la planification et de la résilience des territoires de Citadia, au sein du groupe Scet : « Le "quatre saisons" ne répond pas, à lui seul, à la question de l'avenir de la montagne. Il ne rapportera pas autant que le ski, et tous les territoires ne pourront pas s'y engager. »

Pour lui, l'enjeu est ailleurs : « comment continuer à faire vivre ces territoires avec des habitants permanents ? Faut-il aménager pour dix, vingt ans ou inscrire la montagne dans le temps long ? » D'autant que dans certains secteurs, les aménagements tendent vers un tourisme toujours plus luxueux, alimentant une forme de privatisation progressive des espaces, les locaux descendant dans les vallées pour se loger. Cette évolution oblige à repenser le modèle de développement hérité des années 1970, fondé sur le ski hivernal et l'immobilier touristique. « Un sujet peu pris en main », selon lui.

Sur le terrain, ces arbitrages varient fortement selon les territoires. Disposant de ressources financières plus limitées et davantage exposées aux effets du dérèglement climatique, les territoires ruraux, périurbains ou de moyenne montagne ont été contraints d'adopter une approche plus raisonnée de l'aménagement, sans miser exclusivement sur le ski. Par exemple, Métabief (Doubs), dans le massif du Jura, abandonnera le ski alpin d'ici à 2030. Pas d'investissement dans des aménagements, que de l'entretien. Aux Estables, en Haute-Loire, les canons à neige n'ont jamais été installés. L'équipe locale qualifie cette décision de « rationnelle » et cherche aujourd'hui à améliorer son offre de services destinée aux familles vivant à l'année.

Cette orientation est soutenue par des dispositifs comme le label Flocon vert, porté par l'association Mountain Riders. À ce jour, trente et un territoires ont été labellisés. Le cahier des charges intègre, au-delà des critères environnementaux, « la diversification économique hors tourisme, l'existence d'activités culturelles et l'accessibilité du territoire tout au long de l'année », explique Jérémy Le Moing, chef de projet au sein de l'association. Certaines collectivités adaptent leurs logements pour accueillir familles ou seniors, comme à Arêches-Beaufort (Savoie), où des logements passerelles et des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) ont été développés.

Pour renforcer cette durabilité, Timothée Hubscher s'interroge : « pourquoi n'existe-t-il pas une obli-



Le funiculaire de Bourg Saint-Maurice-Les Arcs passe devant la chapelle Notre-Dame-de-tout-pouvoir, en Savoie.

gation à penser la réhabilitation ou la renaturation des bâtiments touristiques pour les acteurs immobiliers, comme dans l'industrie ? ». L'objectif : éviter des aménagements dont la durée de vie ne dépasserait pas dix ans et garantir que chaque investissement contribue réellement à la vie à l'année et à la pérennité du territoire.

Les outils réglementaires existants, comme la loi Zéro artificialisation nette ou la loi Le Meur, viennent compléter cette approche. À Chamonix (Haute-Savoie), cette dernière interdit sur une large part du territoire des nouvelles constructions touristiques. Aux Arcs ou à Bourg-Saint-Maurice, en Savoie, des coefficients de biodiversité servent de boussole pour préserver les sols et orienter les décisions d'aménagement.

Saint-Gervais-les-Bains (Haute-Savoie), en 2023, a réduit ses terrains constructibles de moitié, passant de 38 à 14 hectares, tout en repensant l'ensemble de ses aménagements, y compris la mobilité. Un ascenseur valléen relie désormais la gare SNCF du Fayet à la ville pour réduire le recours à la voiture. Un autre conduit directement les citoyens au parc thermal. Celui-ci fonctionne d'ailleurs grâce à un système de ballast avec les eaux usées de la commune.



© La plaine

... 4 • Changer d'échelle pour penser collectif

Prendre ces décisions reste toutefois complexe. Pour maximiser leur acceptabilité, tous les acteurs interrogés par Techni.Cités soulignent la nécessité d'associer largement les habitants et l'ensemble des catégories socioprofessionnelles aux réflexions. Dans la Haute-Loire, la communauté de communes Mézenc-Loire-Meygal élabore ainsi son projet quatre saisons avec les acteurs socio-économiques du territoire dans le cadre de son projet touristique intercommunautaire avec celles de Sucs et du Haut Lignon. Carole Jeanjean, directrice générale des services, qualifie cette logique de coconstruction de « nouvelle méthode ». Plus largement, ce changement de culture d'aménagement et de développement

économique nécessite un accompagnement dans la durée, y compris pour les services de l'État.

L'une des principales difficultés tient également au changement d'échelle qu'imposent ces transformations. Longtemps, l'aménagement de la montagne a été pensé à l'échelle communale, notamment sous l'effet du modèle des unités touristiques nouvelles (UTN), centrées sur des projets localisés. Les plus structurantes sont évaluées au niveau du schéma de cohérence territoriale, le Scot. Une approche qui a du sens, face aux enjeux climatiques, fonciers et sociaux. « On ne peut plus réfléchir uniquement à l'échelle d'une station ou de la commune, mais à celle du bassin de vie ou des territoires de montagne dans leur



Lors de l'atelier EducTour à Font-Romeu (Pyrénées-Orientales), l'association Mountain Riders participe à la réflexion sur la stratégie après-ski de la station.

ensemble », souligne Madeline Abry, du département de l'Ain.

Cette analyse est partagée par Hugues François, le chercheur de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) : « aujourd'hui, l'aménagement intègre la relation entre montagne et vallée, à l'échelle intercommunale ou de massif, en repensant mobilités, emploi, habitat et ressources ». Le tout en recréant des liens au-delà des frontières administratives.

Une approche déjà appliquée dans les Pyrénées, où le renforcement des liens transfrontaliers faisait partie du contrat de plan interrégional signé entre l'État et l'Occitanie. La rénovation de l'auberge de jeunesse aux Aldudes (Pyrénées-Atlantiques) en est un exemple, soutenue par le plan Avenir Montagne.

Cette évolution irrigue également les travaux de la mission d'information menée à l'Assemblée nationale par les députés Xavier Roseren et Denis Fégné. Les deux élus plaident pour un renforcement du rôle des commissariats de massif, pour coordonner les stratégies de durabilité. Ces structures pourraient notamment impulser la dynamique de transition portée par la loi Climat et résilience. L'enjeu dépasse ainsi la concertation. Il s'agit de construire de véritables projets de territoire, dans lesquels « l'élu n'est plus l'unique décideur » mais un animateur de la démarche collective, associant les acteurs économiques, les associations, les services de l'État et surtout les habitants. | **Par Pauline Guibert**

Quel rôle pour le plan Avenir montagne ?

Lancé en 2021 par l'État à la suite de la crise du Covid-19, le plan Avenir montagne cherchait à rendre les territoires de montagne plus résilients, en diversifiant et modernisant l'offre touristique au-delà du seul ski alpin. D'après le bilan de la mission publié par le Conseil national de la montagne, 331 millions d'euros (M€) ont été mobilisés, dont 300 M€ d'investissements et 31 M€ dédiés à l'ingénierie. Trois dispositifs accompagnent alors les collectivités volontaires : Avenir montagne ingénierie, Avenir montagne mobilité et France Tourisme ingénierie. Ainsi, une soixantaine de territoires ont bénéficié d'un accompagnement, notamment via la création d'un poste de chef de projet. De son côté, la mobilité a soutenu près de 100 zones d'altitude. Le volet investissement a financé 486 projets, prêts à démarrer. Suite à ces résultats, les députés de la mission « Pour une montagne vivante à l'année » ainsi que l'Association nationale des élus de montagne dans ses réflexions sur une troisième loi Montagne, appellent à la mise en place d'un second plan Avenir montagne. D'autres dispositifs nationaux comme Petites villes de demain ou Action cœur de ville, ont été utilisés pour dynamiser la vie à l'année dans certains massifs.