



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

RÉGION PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR Les acteurs publics locaux du tourisme face au changement climatique en montagne

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 13 juillet 2023.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1 LA PLACE DE LA MONTAGNE DANS LA RÉGION PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR.....	8
1.1 Une région géographiquement et socialement contrastée, dotée d'une forte attractivité touristique	8
1.1.1 Présentation générale.....	8
1.1.2 Montagnes et massif.....	9
1.1.3 L'attractivité touristique des Alpes du Sud.....	10
1.2 Une région soumise au changement climatique, qui met particulièrement en danger la viabilité des territoires de montagne.....	12
1.3 Un service montagne placé au plus près des territoires.....	15
1.3.1 Les compétences de la région sur la montagne	15
1.3.2 Le service « montagne et massif alpin »	16
2 UN CADRE NORMATIF ET STRATÉGIQUE QUI PREND PROGRESSIVEMENT EN COMPTE LA NÉCESSITÉ DE L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE.....	17
2.1 La Convention alpine : un cadre international d'action qui mentionne le changement climatique dès 2006	17
2.2 Une stratégie européenne pour les Alpes prenant en compte le changement climatique mais des financements dont le fléchage serait à clarifier.....	18
2.3 Le rôle de l'État « coordonnateur » et du commissariat de massif dans la stratégie montagne et d'adaptation au changement climatique.....	20
2.3.1 Une décentralisation progressive des politiques de montagne.....	20
2.3.2 L'émergence d'une politique de massif, dans une démarche de gestion entre l'État et la région	21
2.4 Une stratégie régionale encadrée par le SRADDET, qui intègre progressivement la question de l'adaptation au changement climatique	23
2.4.1 Le SRADDET 2015	23
2.4.2 Le SRADDET 2019	24
2.4.3 Les plans climat de la région.....	26

3 LA POLITIQUE RÉGIONALE DE LA MONTAGNE : ENTRE MAINTIEN DE L'ÉCONOMIE DU SKI ET VOLONTÉ DE SOUTENIR LA MUTATION DES TERRITOIRES DE MONTAGNE	28
3.1 La « nouvelle politique régionale montagne » lancée en 2015 s'appuie sur la stratégie « espaces valléens »	28
3.2 Un premier plan montagne crée les contrats « stations de demain », qui se verront dans un second temps complétés par le dispositif « espace valléen »	31
3.2.1 Le dispositif « stations de demain » est créé en 2016 pour soutenir « l'économie touristique liée aux stations de sport d'hiver »	31
3.2.2 Une adoption des conventions « espaces valléens » qui a pris du temps	32
3.2.3 Le bilan du volet « stations de demain » : des financements essentiellement tournés vers la production de neige et les équipements pour les pistes.....	33
3.2.4 Le bilan du volet « vallées » : une consommation des crédits difficile à retracer et sous-exécutée.....	36
3.3 Une évaluation de la stratégie montagne est proposée en 2019	37
3.4 L'étude <i>Climsnow</i> : un diagnostic utile mais des conclusions partiellement prises en compte dans la politique régionale de la montagne	38
3.4.1 Une consultation qui a suscité une vingtaine de réponses	38
3.4.2 L'étude <i>Climsnow</i> conclut à une baisse de l'enneigement programmée dans les Alpes du Sud	40
3.4.3 La région a partiellement réorienté sa politique de soutien aux acteurs du tourisme hivernal à la suite de cette étude sans pourtant prendre en compte la possible cessation d'exploitation de certaines stations.....	43
3.5 Le deuxième plan montagne : une volonté plus affirmée de soutenir l'adaptation des territoires au changement climatique ?	45
3.5.1 Un plan montagne à 200 millions d'euros pour la période 2021-2027.....	45
3.5.2 L'année 2021, une année de transition avec le plan de soutien à l'investissement des stations de montagne.....	46
3.5.3 Le renouvellement du dispositif « espaces valléens ».....	47
3.5.4 Le nouveau contrat « stations 2030 ».....	48
3.5.5 Un point d'étape : le dispositif contrat « stations 2030 » est encore majoritairement dirigé vers la production de neige et les équipements liés à l'activité ski	49
3.6 L'actualisation de la stratégie montagne en 2023	50
4 UN POIDS BUDGÉTAIRE SIGNIFICATIF POUR UN IMPACT SUR L'ADAPTATION DES STATIONS AU CHANGEMENT CLIMATIQUE QUI RESTE LIMITÉ	52
4.1 Des dépenses en faveur de la Montagne significatives	52

4.2 L'efficacité limitée des plans montagne au regard de l'adaptation au changement climatique.....	54
4.2.1 Un cadre juridique instable qui dénote une logique de guichet	54
4.2.2 Un taux d'exécution du dispositif « contrats de stations » supérieur au dispositif « espaces valléens ».....	56
4.2.3 Des subventions particulièrement importantes pour quelques entités support de stations	58
4.2.4 Trois exemples d'impact de la politique régionale	59
4.2.4.1 Le soutien à la communauté de communes Vallée de l'Ubaye et Serre-Ponçon (CCVUSP).....	60
4.2.4.2 Le soutien aux stations du Mercantour : Auron et Isola 2000	61
4.2.4.3 Le soutien aux stations de Vars, Risoul et à leur territoire	62
ANNEXES.....	64
Annexe n° 1. Glossaire.....	65
Annexe n° 2. Cohérence des orientations stratégiques du SRADDET 2015 avec les autres schémas	66
Annexe n° 3. Cohérence des orientations stratégiques du SRADDET 2019 avec les autres schémas	67
Annexe n° 4. Les schémas stratégiques 2022-2028	68
Annexe n° 5. Liste des stations des contrats de « station de demain » 2016-2020	69
Annexe n° 6. Liste des « espaces valléens » 2014-2020 de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur.....	70
Annexe n° 7. Répartition des stations du contrat « stations de demain » par type de stratégies	71
Annexe n° 8. Liste des Espaces valléens 2021-2027 de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur	72
Annexe n° 9. Liste des candidatures au titre du dispositif « contrat stations 2030 ».....	73
Annexe n° 10. Engagement financier régional 2019-2022 sur la montagne.....	74
Annexe n° 11. Dates de modification du règlement budgétaire et financier.....	76

SYNTHÈSE

Dans le cadre de l'enquête des juridictions financières relative aux acteurs publics locaux du tourisme face au changement climatique en montagne, la chambre a contrôlé la région Provence-Alpes-Côte d'Azur au titre de la politique menée en direction des territoires de montagne.

Le tourisme hivernal dans les Alpes du Sud représenterait 80 % des retombées économiques du secteur, contre 20 % pour l'été. Cependant, faute de données exhaustives et fiables, il est difficile d'opérer une comparaison objective entre les deux saisons, ce qui empêche un diagnostic éclairé de leur poids respectif et des politiques à mener en conséquence. Cela est d'autant plus préjudiciable que le changement climatique touche particulièrement les Alpes du Sud avec des stations de ski dont l'altitude moyenne est de 1900 mètres, nécessitant leur adaptation à cette situation, notamment par une orientation vers la multi-saisonnalité et la mutation du territoire.

Si le cadrage stratégique de l'action régionale prend progressivement en compte la question du changement climatique (atténuation ou adaptation), non sans ambiguïté avec l'objectif concomitant de développement économique, le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire, principal outil de planification, s'avère être, dans la réalité, peu opérationnel. Sa révision devrait être l'occasion de renforcer encore la stratégie en faveur de l'adaptation au changement climatique.

Les deux grands plans montagne lancés depuis 2016 associent plusieurs dispositifs, programmes et sources de financement, qu'il n'est pas toujours aisé de reconstituer et de mettre en perspective. Le premier plan (2016-2020) a largement privilégié le développement économique des stations pendant l'hiver et le soutien à la production de neige, tandis que les aides à la diversification touristique ont été plus faibles. Le second (2021-2027) devait opérer un tournant vers une plus grande préoccupation liée aux enjeux climatiques, mais un premier point d'étape démontre encore l'importance des projets de financement de production de neige et d'équipements de pistes, avec un engagement régional à nouveau inférieur sur les opérations de diversification et de multi-saisonnalité.

Pourtant, la région est consciente des enjeux, notamment s'agissant des conséquences de la baisse inéluctable de l'enneigement naturel sur les conditions d'exploitation de dizaines de stations à l'horizon 2050, puisqu'elle a elle-même commandé une étude sur l'enneigement à horizon 2035-2050. Si la région Provence-Alpes-Côte d'Azur assume ses financements pour la production de neige artificielle, vue comme un facteur de maintien, voire d'adaptation, de l'activité, elle concède également que ce modèle doit évoluer en prenant en compte les spécificités de chaque station, notamment au regard de la disponibilité future de la ressource en eau.

Par ailleurs, le manque de données analytiques rend difficile l'évaluation de l'impact de cette politique. De plus, l'examen des modalités d'octroi des subventions régionales met en évidence un recours fréquent au régime de dérogations prévu par le règlement budgétaire et financier. Les collectivités sollicitant un financement déposent ainsi des projets largement aboutis, voire déjà en cours, ce qui traduit la difficulté pour la région d'impulser une dynamique d'adaptation au changement climatique impliquant des reconversions de territoire et la multi-saisonnalité du tourisme.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (Région PACA) : Se doter dès à présent, y compris en mobilisant les opérateurs pertinents, des outils permettant de recueillir et rendre publiques des données fiables et exhaustives sur les activités touristiques, estivales comme hivernales, à l'échelle des Alpes du Sud.

Recommandation n° 2. (Région PACA) : Mettre en place, dès l'exercice 2024, une comptabilité analytique robuste afin de fiabiliser le montant des dépenses affectées aux territoires de montagne.

Recommandation n° 3. (Région PACA) : Respecter sans tarder les dispositions du règlement budgétaire et financier en matière d'attribution de subventions, y compris en limitant l'utilisation de l'article 28 facilitant l'adoption de dérogations.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur pour les exercices 2016 et suivants. Ce contrôle s'intègre dans le cadre d'une enquête relative aux acteurs publics locaux du tourisme face au changement climatique en montagne¹.

Par lettres du 6 mars 2023, notifiées le 9 mars 2023, la présidente de la chambre a informé M. Renaud Muselier, ordonnateur en fonction², et M. Christian Estrosi, ordonnateur du 18 décembre 2015 au 28 mai 2017, de l'ouverture du contrôle.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé au président du conseil régional ainsi qu'à son prédécesseur le 14 septembre 2023, qui en ont respectivement accusé réception le 20 septembre 2023 et le 18 septembre 2023.

Après avoir examiné les réponses écrites dont elle a été destinataire, la chambre a arrêté, le 26 octobre 2023, les observations définitives et les recommandations ci-après.

¹ Par arrêté du 26 juillet 2022, le Premier président de la Cour des comptes a créé une formation commune aux juridictions financières (FCJ) réunissant les chambres régionales des comptes Auvergne-Rhône-Alpes, Nouvelle Aquitaine, Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Cette formation est chargée de réaliser une enquête interrégionale relative aux acteurs publics locaux du tourisme face au changement climatique en montagne. S'agissant du contrôle des régions, les objectifs de l'enquête sont de répondre plus particulièrement à trois questions : existe-t-il une stratégie relative à la montagne formalisée au niveau régional tenant compte notamment des enjeux liés au changement climatique ? ; de quelle manière les outils d'orientation et de planification de la région (SRADDET, SRDEII et SRDT) envisagent lesdits enjeux ? et sur quels critères repose la politique d'aide aux territoires de montagne et plus spécifiquement aux stations de sports d'hiver ?

² Depuis le 29 mai 2017.

1 LA PLACE DE LA MONTAGNE DANS LA RÉGION PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

1.1 Une région géographiquement et socialement contrastée, dotée d'une forte attractivité touristique

1.1.1 Présentation générale

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) comptait plus de cinq millions d'habitants³ en 2019, répartis sur 946 communes et six départements. C'est la 10^{ème} région la plus peuplée de l'Union européenne.

D'une superficie de 31 400 km², la région est marquée par de vastes espaces naturels, dont le massif alpin situé au nord et nord-est de son territoire. 70 % de la superficie régionale est constituée par des montagnes, avec des massifs culminant à plus de 3 000 m d'altitude (Mercantour, les Écrins...). L'arrière-pays régional est caractérisé par des moyennes et basses montagnes.

La population régionale est essentiellement regroupée sur la bande littorale méditerranéenne, notamment autour des métropoles Aix-Marseille-Provence, Nice-Côte d'Azur, et Toulon-Provence-Méditerranée. Les trois départements les plus peuplés (83 % de la population régionale) sont les Bouches-du-Rhône (2 millions d'habitants), les Alpes-Maritimes et le Var (1,1 million d'habitants chacun). Le Vaucluse (561 500 habitants) en regroupe 11 % et les deux départements alpins, les moins peuplés, à savoir les Alpes-de-Haute-Provence (164 300 habitants) et les Hautes-Alpes (141 200 habitants), accueillent chacun 3 % de la population régionale.

En 2019, le produit intérieur brut (PIB) régional s'établit à 171 Md€. Il représente 10,5 % de la création de richesses en France métropolitaine, hors Île-de-France, soit une part légèrement supérieure au poids démographique de la région (9,6 %). Hors Île-de-France, le PIB par habitant (33 600 €) est le deuxième plus élevé après Auvergne-Rhône-Alpes. Toutefois, le taux de pauvreté de la région PACA est le troisième plus élevé des régions métropolitaines (17,1 % de sa population vit sous le seuil de pauvreté).

La région présente ainsi un territoire aux contours économiques et sociaux fortement contrastés. Elle possède un littoral très dense, créant de la richesse et regroupant la plus grande part des services et des industries de la région, un moyen-pays moins dense, qui doit faire face à un chômage élevé, et des territoires de montagne relativement peu peuplés mais où le chômage est faible⁴ (dans l'espace alpin, les taux de chômage de Briançon et Gap sont particulièrement faibles). Toutefois, un point commun à ces trois espaces est leur fort pouvoir d'attraction touristique, entre mer et montagnes, avec un patrimoine culturel reconnu internationalement.

³ 5 081 101 habitants au 1er janvier 2019. Publication INSEE du 23 janvier 2023.

⁴ Source : Atlas régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur Les défis d'une région contrastée-Publication INSEE de décembre 2022.

1.1.2 Montagnes et massif

Il existe deux délimitations administratives des régions de montagne.

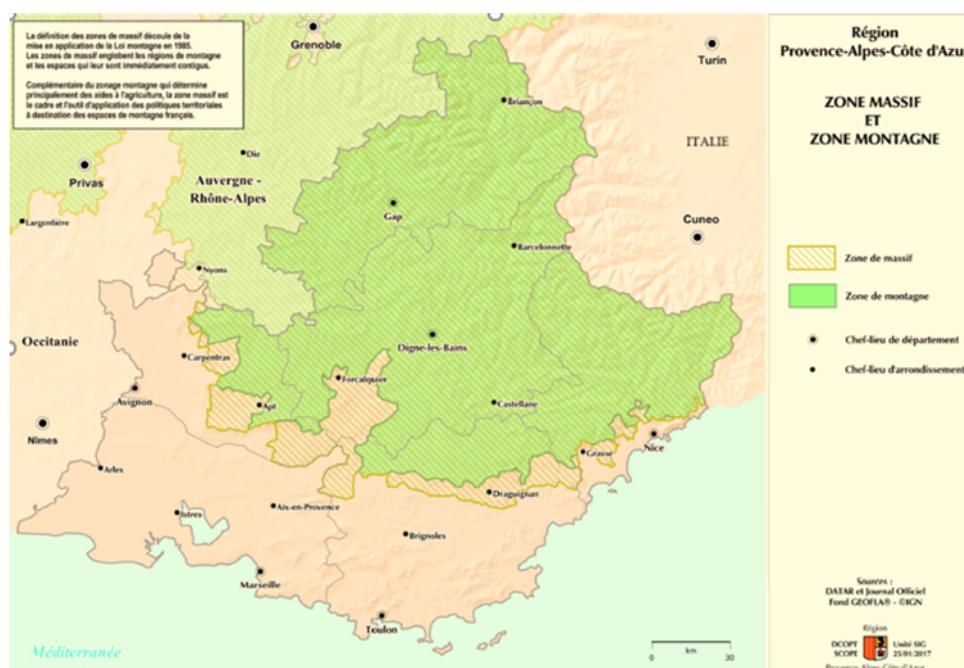
Selon l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, « *les zones de montagne se caractérisent par des handicaps significatifs entraînant des conditions de vie difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques* ». L'article 3 précise également que « *chaque zone de montagne est délimitées par arrêté interministériel et rattachée par décret à l'un des massifs [...]* ».

Selon l'article 5 de cette même loi, « *chaque zone de montagne et les zones qui lui sont immédiatement contiguës et forment avec elle une même entité géographique, économique et sociale constituent un massif* ».

Les zones de massif sont circonscrites administrativement par le décret n° 2004-69 du 16 janvier 2004 relatif à la délimitation des massifs. Ainsi, le massif comprend non seulement les zones de montagne, mais aussi les zones limitrophes, notamment les plaines si celles-ci assurent la continuité du massif. La notion de massif est donc une approche permettant d'avoir une entité administrative compétente pour mener à bien la politique de la montagne et promouvoir « *l'auto-développement* » des territoires de montagne.

La notion de massif est donc un peu plus large que celle de montagne.

Carte n° 1 : Délimitation de la zone de montagne et de la zone de massif



Source : Région PACA

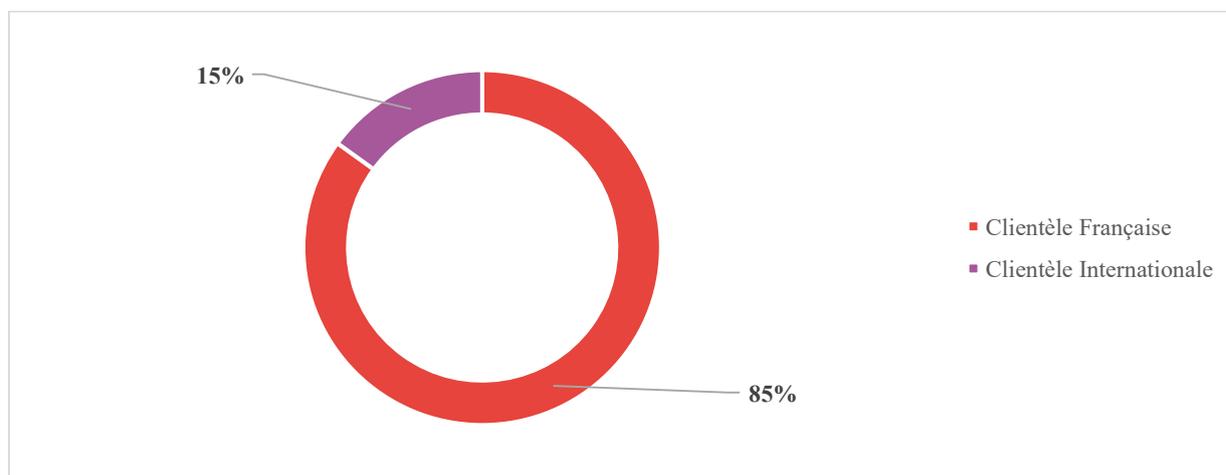
1.1.3 L'attractivité touristique des Alpes du Sud

Le territoire des Alpes du Sud est le deuxième massif de France derrière celui des Alpes du Nord en termes de fréquentation touristique. Composé de trois départements (Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes et Alpes-Maritimes), les Alpes du Sud s'étendent sur près de 12 000 km², comptent 65 stations, 2 500 km de pistes de ski alpin, 1 200 km de pistes de ski de fond, 712 remontées mécaniques et comprennent sept parcs naturels ainsi que plusieurs réserves nationales géologiques.

D'après les chiffres du comité régional de tourisme (CRT)⁵, environ deux millions de touristes sont accueillis chaque hiver. Près de 770 millions d'euros (M€) des recettes touristiques sont liées aux dépenses des touristes entre les mois de décembre et d'avril pour la saison d'hiver (dépense moyenne de 60 € par jour), dont près de 168 M€⁶ consacrées aux remontées mécaniques. Le poids économique de la montagne dans la consommation touristique annuelle de la région PACA représente 10 % sur l'année, 8 % en été et 36 % en hiver. L'hiver représenterait 80 % des retombées économiques, contre 20 % pour l'été.

En hiver, le profil de la clientèle est à 46 % familiale, 85 % est française et la clientèle étrangère est composée à 38 % de belges, 25 % de britanniques et à 12 % d'italiens. Neuf touristes sur 10 pratiquent l'activité ski (ski de piste, de fond, de randonnée ou surf). La durée moyenne du séjour est de 6,7 nuits en hiver et 11,5 nuits en été. Le nombre de nuitées touristiques annuelles est de 16 M dont 65 % en hiver et 35 % pour le reste de l'année⁷. L'offre d'hébergement est de 993 000 lits, dont 773 000 en résidences secondaires et 220 000 dans les hébergements marchands.

Graphique n° 1 : Provenance des clientèles



Source : CRC d'après données plaquette promotion Purealpes

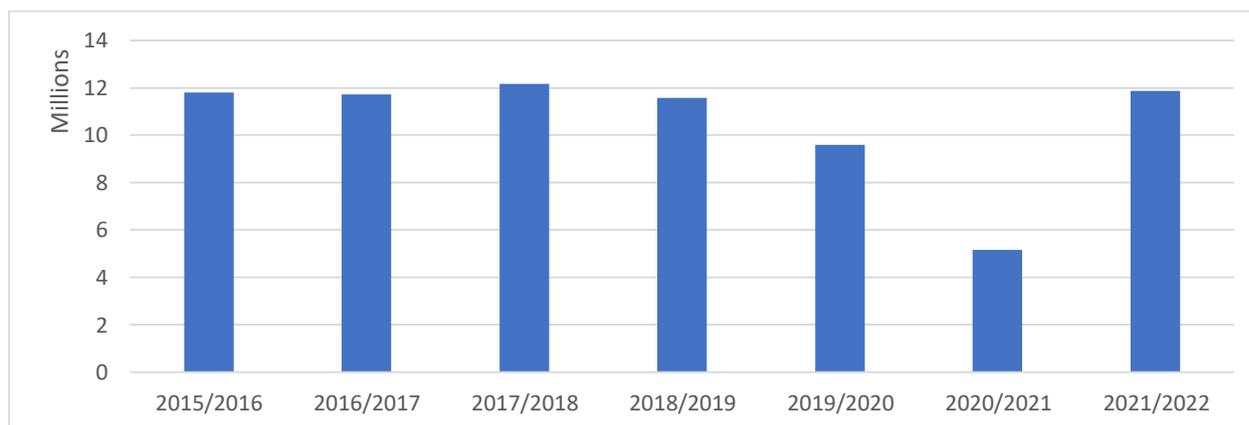
⁵ Le comité régional de tourisme est une association créée à l'initiative du conseil régional, qui a pour objectif « le développement et la promotion du tourisme en PACA ».

⁶ Source : Domaine Skiable de France (DSF).

⁷ Source : étude économique et financière KPMG et G2A -Étude *Climsnow*.

Le mode d'hébergement choisi par les touristes est l'hébergement marchand à 68 % (35 % en meublés et locations saisonnières, 13 % à l'hôtel, 11 % en résidence de tourisme ou hôtelière). Près de 15 000 emplois sont liés au tourisme, dont 7 000 saisonniers l'hiver. La part de l'emploi touristique de certaines communes des Alpes du Sud est majoritaire, comme à Vars (77 %) et à Montgenèvre (70 %).

Graphique n° 2 : Évolution du nombre de nuitées par hiver de 2016 à 2022 dans les Alpes du Sud (périmètre à neige)



Source : CRC d'après données B.E.T F Marchand / CRT PACA / Région PACA

Les données produites par la région, qui a également consulté le CRT PACA, ne permettent pas à la chambre d'apprécier la répartition des nuitées d'été et d'hiver sur la période 2016-2022. Si la collectivité a accès aux données nationales collectées par Atout France, elle ne dispose pas, malgré de nombreuses études existantes et à venir, de chiffres sur la fréquentation touristique de la saison d'été dans les Alpes du Sud pouvant faire l'objet de comparaisons, ce qui pose la question de la permanence des méthodes.

Une « *évaluation d'impact du volet tourisme* » d'un programme européen (POIA, voir ci-après), datée 23 janvier 2023, recommande au demeurant de « *déployer les outils permettant un suivi harmonisé quantitatif et qualitatif de la fréquentation à l'échelle du massif alpin* »⁸.

Cette difficulté sur l'exploitabilité des données, notamment celles relatives à la saison d'été, est insatisfaisante au regard de la volonté de la région de faire de ce territoire la référence en matière de transition écologique et d'activités toutes saisons, comme en témoigne le développement de la marque « *Alpes French South* » depuis 2018⁹.

Recommandation n° 1. (Région PACA) : Se doter dès à présent, y compris en mobilisant les opérateurs pertinents, des outils permettant de recueillir et rendre publiques des données fiables et exhaustives sur les activités touristiques, estivales comme hivernales, à l'échelle des Alpes du Sud.

⁸ Téritéo, avec Ethicalia, *Évaluation d'impact du volet tourisme FEDER-POIA*, 23 janvier 2023, p. 10.

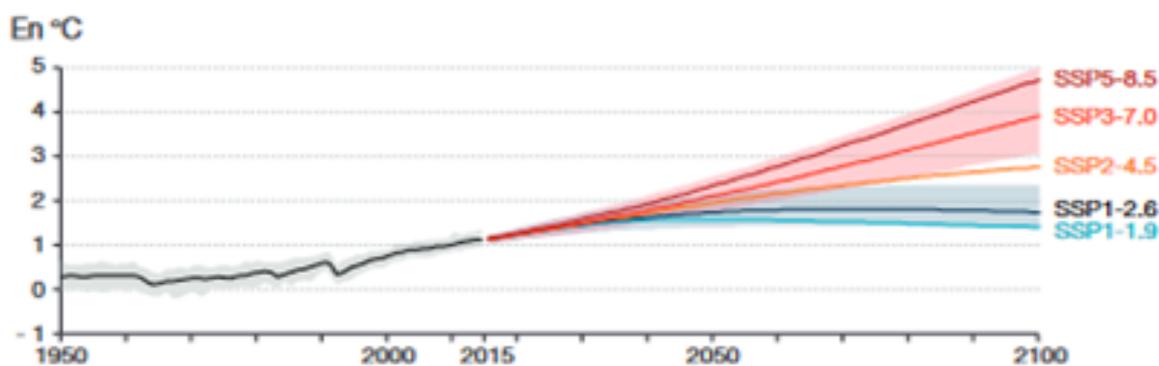
⁹ Cf. actualisation de la stratégie montagne (pages 80/81) et schéma régional du développement touristique.

1.2 Une région soumise au changement climatique, qui met particulièrement en danger la viabilité des territoires de montagne

Les dernières projections du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)¹⁰ publiées en mars 2023 sont particulièrement alarmantes : la décennie 2011-2020 a été la plus chaude depuis 125 000 ans, principalement en raison des activités humaines. En 2019, la concentration de CO₂ dans l'atmosphère est de 410 parties par million (ppm) en moyenne. Ce taux n'avait pas été atteint depuis deux millions d'années.

Le niveau de réchauffement global de 1,5 C par rapport à l'ère préindustrielle sera atteint dès le début des années 2030, quels que soient les efforts de réduction immédiate des émissions mondiales de CO₂. Sans changement des politiques actuelles, un réchauffement global de 2,4 C à 3,5 C d'ici la fin du siècle est à prévoir.

Graphique n° 3 : Projection de la variation de température moyenne mondiale par rapport à la période 1850-1900 selon les scénarios d'évolution des concentrations de gaz à effets de serre



Source : GIEC-<https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/edition-numerique/chiffres-cles-du-climat-2022/pdf/pages/partie1/3-scenarios-et-projections-climatiques.pdf>

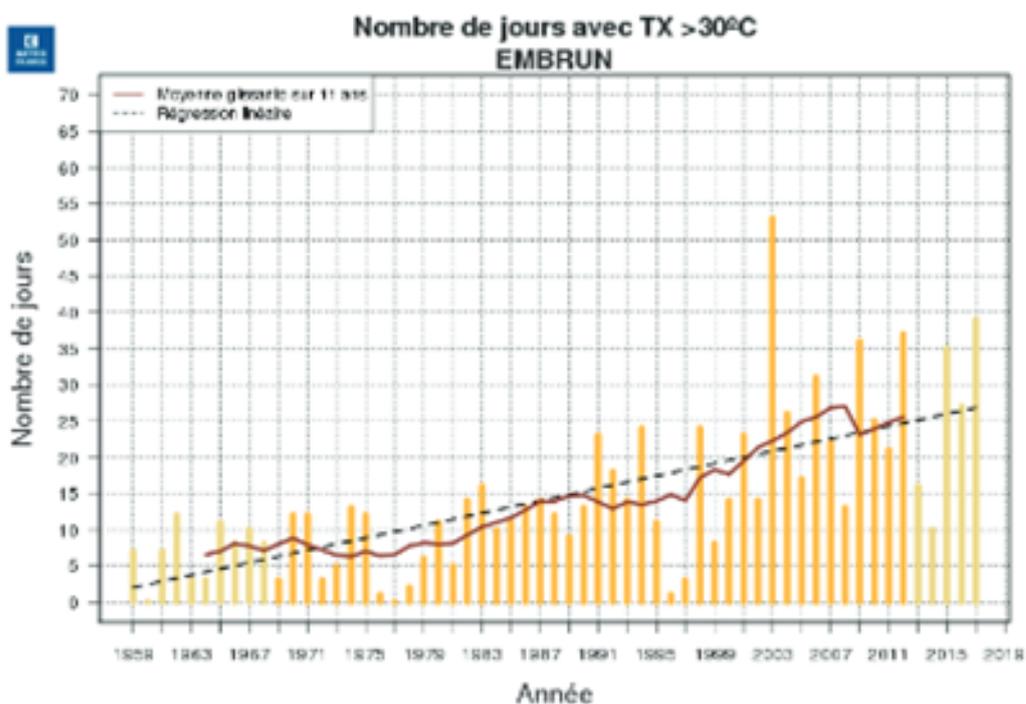
Enfin, les dernières prévisions de l'Organisation météorologique mondiale (OMM)¹¹ indiquent qu'entre 2023 et 2027, la température moyenne dépassera chaque année de 1,1 C à 1,8 C la moyenne de la période 1850-1900. La période 1850-1900 sert de référence car elle est antérieure aux émissions de gaz à effet de serre induites par les activités humaines et industrielles.

¹⁰ Le GIEC est l'organisme des Nations-Unies chargé d'évaluer les travaux scientifiques actuels consacrés aux changements climatiques. Créé en 1988 par le Programme des Nations-Unies pour l'environnement (PNUE) et l'Organisation météorologique mondiale (OMM), il a pour mission de fournir aux décideurs, à intervalles réguliers, une évaluation scientifique des changements climatiques. Le GIEC comprend 195 États membres, qui sont membres de l'ONU ou membres de l'OMM.

¹¹ Communiqué de presse du 17 mai 2023 : <https://public.wmo.int/fr/medias/communiqués-de-presse/de-nouveaux-records-mondiaux-de-températures-attendus-ces-cinq>.

Selon le Groupe régional d'experts sur le climat en PACA¹² (GREC SUD), le changement climatique touche particulièrement les Alpes du Sud avec une hausse de la température de l'air de l'ordre de 2°C. Sur la période 1959-2009, une augmentation des températures moyennes annuelles d'environ 0,3°C par décennie a en effet été mesurée. Cette hausse est inégalement répartie selon la saison, avec un réchauffement plus marqué en été, avec une hausse de 0,4°C à 0,5°C par décennie. L'augmentation du nombre de journées où la température dépasse 30°C en vallée est également importante.

Graphique n° 4 : Nombre de jours avec une température supérieure à 30 C par année à Embrun (Hautes-Alpes) de 1958 à 2018



Source : GREC SUD Cahier montagne octobre 2018

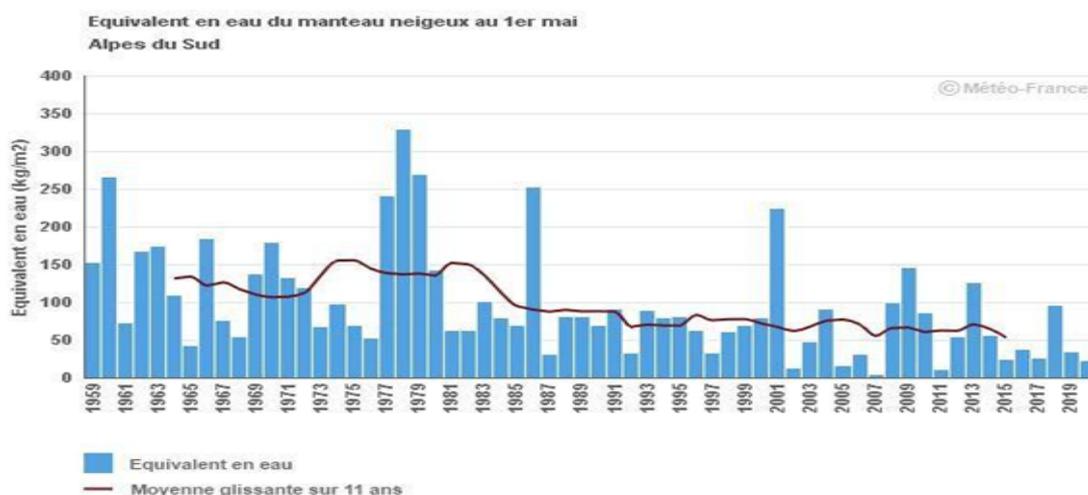
D'après Météo-France¹³, les régions de montagne sont plus touchées par le changement climatique en raison de l'élévation de température qui est plus importante, en moyenne, que sur le reste du territoire, avec des épisodes de pluies plus fréquents et une accélération de la fonte des neiges. À partir de 2 000 mètres d'altitude, le manque d'enneigement entraîne un raccourcissement de la durée pendant laquelle la neige est présente dans l'année. À l'horizon 2050, quels que soient les scénarios d'évolution des températures, une réduction de la durée d'enneigement de plusieurs semaines et une diminution de l'épaisseur moyenne hivernale de 10 à 40 % en moyenne montagne sont à prévoir.

¹² GREC Sud, *Impacts du changement climatique et transition(s) dans les Alpes du Sud*, octobre 2018.

¹³ Enneigement et changement climatique | Météo-France (meteofrance.com).

On constate, sur le graphique n° 5, une baisse tendancielle du manteau neigeux (ou stock nival¹⁴) des Alpes du Sud, particulièrement marquée depuis les années 1990. Ainsi, Météo-France souligne la baisse de quantité de neige de 16 kg/m^2 par décennie dans les Alpes du Sud. On observe également des alternances de bonnes et de mauvaises saisons, créant ainsi une imprévisibilité de l'enneigement, notamment préjudiciable au tourisme et à la fidélisation de la clientèle.

Graphique n° 5 : Équivalent en eau du manteau neigeux des Alpes du Sud au 1^{er} mai¹⁵ de 1959 à 2019



Crédits : Météo-France

Source : Météo-France - <https://www.ecologie.gouv.fr/impacts-du-changement-climatique-montagne-et-glaciers>

L'étude *Climsnow*¹⁶ lancée en 2019 par la région et rendue publique en décembre 2021 conclue également sur les conséquences importantes du changement climatique sur les zones montagneuses de la région Provence Alpes Côte d'Azur. Ainsi, selon l'étude, les conditions d'exploitation des stations des Alpes du Sud vont se détériorer dans les prochaines décennies en raison de la baisse de la couverture neigeuse, notamment pour les stations de basse altitude, mal exposées ou trop peu équipées en réseau de neige de culture. Globalement, les conséquences prévues du réchauffement climatiques sur les territoires de montagne sont une modification du régime des précipitations avec un risque accru de mouvements de terrains et une augmentation des inondations ou des crues, un risque d'incendie lié à la sécheresse et à la canicule, des difficultés d'approvisionnement en eau avec un impact sur la production d'hydroélectricité, de neige de culture, sur l'agriculture, les cours d'eau et la biodiversité, ou encore sur l'activité touristique hivernale avec une saison réduite.

¹⁴ Le stock nival indique l'évolution de la quantité d'eau stockée sous forme de neige.

¹⁵ <https://www.ecologie.gouv.fr/impacts-du-changement-climatique-montagne-et-glaciers>

¹⁶ Les études *Climsnow* sur la partie climatique ont été menées par un consortium composé de Météo-France (Laboratoire CNRM, Météo-France-CNRS, Centre d'Études de la Neige), Inrae (laboratoire LESSEM) et Dianeige (cabinet spécialisé dans l'aménagement des stations touristiques de montagne).

Ainsi, toutes les analyses concordent pour conclure au caractère irréversible du changement climatique dans les Alpes du Sud à l'horizon 2050, et ce, même si des mesures d'atténuation immédiates étaient mises en œuvre.

1.3 Un service montagne placé au plus près des territoires

1.3.1 Les compétences de la région sur la montagne

La politique de la région PACA en faveur du massif alpin couvre plusieurs champs : les lycées, les transports (cars et trains), les infrastructures routières, le développement économique, la culture et le patrimoine, le tourisme, le sport, la formation, la santé, l'aménagement et le développement durable. À la suite de l'adoption de la loi n° 2015-991 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) promulguée le 7 août 2015, les compétences et les attributions des régions ont notamment été renforcées dans les domaines du développement économique, de la mobilité, de l'aménagement du territoire et de la transition énergétique.

En vertu des dispositions de l'article L. 4211-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la région contribue « *au développement économique social et culturel de la région* ». De plus, l'article L. 4221-1 du CGCT ajoute que le conseil régional a compétence pour « *promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région* ». La région élabore notamment le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDII)¹⁷. À ce titre, elle met en œuvre sa compétence d'aménagement du territoire et d'intervention économique.

Selon l'article L. 1111-4 du CGCT, la compétence en matière de tourisme est partagée entre « *les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier* ». L'article L. 131-1 du code du tourisme précise que la région « *définit les objectifs à moyen terme du développement touristique régional* » et l'article L. 131-2 dispose que le conseil régional « *coordonne, dans la région, les initiatives publiques et privées dans les domaines du développement, de la promotion et de l'information touristiques* ».

La région est la collectivité référente en matière de développement économique et touristique. Elle est donc à la fois en capacité et dans l'obligation de mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires visant à soutenir l'adaptation des acteurs du tourisme hivernal en montagne au changement climatique.

¹⁷ Article L. 4251-13 du code général des collectivités territoriales.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est une région géographiquement et socialement contrastée qui détient un fort pouvoir d'attraction touristique, que ce soit pour sa zone littorale ou pour sa zone de montagne. Avec des stations d'une altitude moyenne de 1900 mètres, le tourisme hivernal dans les Alpes du Sud est particulièrement concerné par les conséquences attendues du réchauffement climatique.

Concernant la zone de montagne, selon les données connues, issues notamment du comité régional de tourisme, le tourisme hivernal représenterait 80 % des retombées économiques du secteur contre 20 % pour l'été, avec une clientèle majoritairement française. Cependant, faute de données exhaustives et fiables, il est difficile d'opérer une comparaison objective entre les deux saisons. Le manque de données de comparaison empêche un diagnostic éclairé du poids des deux saisons et relativise le calibrage économique, social et financier des politiques à mener en conséquence.

Ceci est d'autant plus préjudiciable que le changement climatique entraîne une baisse tendancielle du manteau neigeux touchant directement le tourisme de sport d'hiver et nécessitant l'adaptation des stations de ski à cette situation.

2 UN CADRE NORMATIF ET STRATEGIQUE QUI PREND PROGRESSIVEMENT EN COMPTE LA NÉCESSITÉ DE L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

2.1 La Convention alpine : un cadre international d'action qui mentionne le changement climatique dès 2006

La Convention alpine¹⁹, ratifiée par la France et entrée en vigueur le 7 décembre 1995, vise à assurer la protection et le développement durable de la chaîne alpine. Elle regroupe l'Allemagne, l'Autriche, la France, l'Italie, le Liechtenstein, la Principauté de Monaco, la Slovénie, la Suisse et l'Union Européenne (UE). Sa présidence a été assurée par la France en 2019 et 2020²⁰.

Cette convention internationale prévoit que les États doivent adopter des mesures dans 12 domaines spécifiques, notamment en matière d'aménagement du territoire, de qualité de l'air, de protection du sol, de régime des eaux, de protection de la nature et d'entretien des paysages, de tourisme et de loisirs.

¹⁹ <https://www.alpconv.org/fr/page-daccueil/>

²⁰ Le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires est chef de file interministériel en France sur la convention alpine.

Deux déclarations thématiques de la convention alpine ont été effectuées sur le sujet du changement climatique, la première en 2006 et la deuxième en 2019. Plusieurs plans d'actions sur le changement climatique ont été élaborés par la Convention dont le plus récent, adopté en décembre 2020 et intitulé « plan d'action climat 2.0 », traite particulièrement des mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Concernant le tourisme, le plan d'action souligne ainsi la nécessité « *d'arriver vers la neutralité climatique et la résilience au changement climatique à l'horizon 2050* »²¹, notamment en coordonnant les stratégies touristiques et en orientant les financements vers un tourisme durable.

Le programme de travail pluriannuel de la Conférence alpine 2023-2030 intègre cette problématique et coïncide avec d'autres objectifs nationaux et internationaux portant sur le climat, la biodiversité et le développement, tels que les objectifs en matière de climat à l'horizon 2030 de l'Union européenne (UE), la stratégie de cette dernière en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 ainsi que les objectifs de développement durable (ODD) de l'organisation des Nations-Unies (ONU)²².

La région indique tenir compte des initiatives de la convention alpine dans son action et la cite dans ses documents stratégiques ainsi que dans les visas de ses délibérations relatives à sa stratégie montagne.

2.2 Une stratégie européenne pour les Alpes prenant en compte le changement climatique mais des financements dont le fléchage serait à clarifier

Au sens de l'Union européenne, la macro-région²³ alpine regroupe 48 régions (dont Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté et Provence-Alpes-Côte d'Azur pour la France) et 70 millions d'habitants. En 2013 a été mis en place un cadre commun de gouvernance pour les Alpes. La stratégie pour une région alpine « durable et résiliente », approuvée le 12 juin 2020, définit des priorités d'actions pour le massif alpin européen et notamment la mise en œuvre d'un « *tourisme durable en toutes saisons* », qui s'appuie sur « *le couplage systématique du financement public avec des critères de durabilité afin d'assurer le succès de cette transition* ».

Les financements issus des fonds européens sont complexes à retracer pour chaque dispositif de la politique montagne de la région. Ainsi, une des sources de financement de la politique montagne est issue du programme INTERREG Espace alpin (2014-2020 et 2021-2027). La stratégie pour 2021-2027 présente comme première priorité « *une région alpine écologique et résiliente face au changement climatique* », en mettant l'accent sur les mesures d'adaptation qui doivent être « *immédiates* ». INTERREG Espace alpin finance notamment le programme de coopération transfrontalière France-Italie-Alpes ALCOTRA 2014-2020, renouvelé pour 2021-2027, pour un montant de 182 M€. Le changement climatique y est pris en compte (priorité n° 2 financée à hauteur de 64 M€) et la stratégie souligne notamment « *la réduction de la couverture neigeuse qui soulève des interrogations sur le tourisme hivernal de basse altitude* ».

²¹ Plan d'action climat 2.0 (<https://alpineclimate2050.org/>)

²² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

²³ Une macrorégion est une zone géographique composée d'États membres et de pays tiers qui souhaitent coopérer pour faire face à des défis communs d'ordre environnementaux, économiques et sociétaux. La stratégie macrorégionale alpine (SUERA ou EUSALP en anglais) concerne cinq États membres de l'UE (France, Allemagne, Autriche, Italie, Slovaquie) et deux pays tiers (Suisse et Liechtenstein).

Carte n° 2 : Périmètre géographique du programme Alcotra



Source : <https://www.europe-en-auvergnerhonealpes.eu/programmes/interreg-alcotra-2021-2027>

Une autre source de financement de la politique montagne de la région est issue du FEDER (Fonds européen de développement régional). La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est ainsi autorité de gestion du Programme opérationnel interrégional du massif des Alpes (POIA) pour 2014-2020. Outil de développement destiné à l'ensemble du massif alpin (côté français), le POIA a notamment pour objectif de développer la découverte estivale du massif par la valorisation du patrimoine naturel et culturel. L'enveloppe du programme est de 34 M€ pour la période 2014-2020, l'axe n° 1 prenant notamment en compte la question du changement climatique à hauteur de 22 M€. Finançant en partie la démarche « espaces valléens », ce dispositif a, selon la région²⁴, été engagé à hauteur de 32,02 M€ entre 2015 et 2020, dont 17,71 M€ sur l'axe n° 1, elle-même apportant une contribution complémentaire de 10,23 M€.

Pour la période 2021-2027, la Commission européenne a intégré le FEDER destiné au massif des Alpes dans le programme FEDER FSE de la région PACA. Si le POIA a disparu en tant que programme, le FEDER Alpes reste mobilisable pour les sujets spécifiquement alpins au travers d'appels à projets qui visent cinq thématiques (dont une nouvelle par rapport au POIA 2014-2020) : tourisme (« Espaces valléens » notamment), risques naturels, biodiversité, bois des Alpes et mobilité. Le volume financier dédié aux projets alpins pour la période 2021-2027 (32,8 M€) reste sensiblement le même que le POIA 2014-2020 (34 M€).

L'imbrication des fonds européens, qui constituent une source importante de financement de la politique montagne de la région Provence Alpes Côte d'Azur aux côtés des dispositifs co-gérés avec l'État au sein du comité de massif, est telle qu'il n'a pas été possible de les identifier clairement au sein de chaque dispositif.

²⁴ Commission permanente du comité de massif du 25 février 2021, Bilan 2020 du POIA (questionnaire n° 1, réponse 2.3.).

2.3 Le rôle de l'État « coordonnateur » et du commissariat de massif dans la stratégie montagne et d'adaptation au changement climatique

2.3.1 Une décentralisation progressive des politiques de montagne

La politique de l'État concernant le développement de la montagne est progressivement passée d'une logique de centralisation avec le plan neige²⁵, de 1964 à 1977, à une gestion plus décentralisée avec les lois montagne de 1985 et 2016.

Le soutien de la région Provence Alpes Côte d'Azur au massif alpin intervient dans le cadre de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne dite « *loi montagne 1* ». La loi reconnaît la montagne comme un ensemble de territoires dont le développement équitable et durable constitue un objectif d'intérêt national en raison de leur rôle économique, social, environnemental, paysager, sanitaire et culturel. Elle différencie zone de montagne et zone de massif et crée également la possibilité d'adapter le cadre normatif « *à la spécificité de la montagne* ».

Les articles 6 et 7 de la loi ont notamment créé le Conseil national de la montagne (CNN) qui définit les objectifs et propose des actions pour le développement, l'aménagement et la protection de la montagne, ainsi que les comités de massif²⁶ chargés du développement, de l'aménagement et de la protection de chacun des massifs de montagne.

La loi de 1985 est complétée par la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, dite « *loi montagne 2* ». Elle vise notamment à « *faciliter l'exercice de nouvelles responsabilités par les collectivités territoriales* » et à approfondir la prise en compte des spécificités des territoires de montagne, notamment en renforçant le droit d'adaptation des politiques publiques à leurs particularités, dans une « *démarche d'auto-développement* » des territoires.

La question de l'adaptation au changement climatique est abordée puisque la loi dispose que l'État doit « *prendre en compte et (...) anticiper les effets du changement climatique en soutenant l'adaptation de l'ensemble des activités économiques à ses conséquences, notamment dans les domaines agricole, forestier et touristique* », avec cependant peu de dispositions concrètes à cet effet, hormis l'obligation de démontage des remontées mécaniques obsolètes.

Après avoir arrêté la mise en œuvre de grands dispositifs pour ces territoires dans le cadre des lois de décentralisation de la montagne, l'État a lancé le 27 mai 2021, le plan avenir montagnes (PAM), d'un montant de 331 M€, pour « *accompagner les territoires de montagnes dans la mise en œuvre d'une stratégie de développement touristique adaptée aux enjeux des transitions écologiques et économiques* » avec, notamment, pour objectifs de développer des équipements touristiques durables deux ou quatre saisons, de soutenir la transition écologique des activités touristiques, de faciliter les mobilités des premier et dernier kilomètres et de rénover les hébergements touristiques ou saisonniers.

²⁵ Plan qui regroupe plusieurs séries de politiques publiques d'aménagement des montagnes françaises dans le but d'y encourager le tourisme hivernal de masse.

²⁶ Voir le décret n° 2017-755 du 3 mai 2017 relatif à la composition et au fonctionnement des comités pour le développement, l'aménagement et la protection du massif des Alpes, du Massif central, du massif du Jura, du massif des Pyrénées et du massif des Vosges. Le comité de massif est co-présidé par le préfet de région coordonnateur de massif et un élu. Ils sont assistés par des commissaires de massif.

Ce dispositif visait, après que les territoires et stations de montagne ont été durement touchés par les conséquences de la crise sanitaire en 2020 et 2021, à donner une aide ponctuelle à certains projets de diversification des activités touristiques et au développement du tourisme estival.

La région a participé au PAM à hauteur de 15,64 M€ et l'État à hauteur de 21,66 M€. Le tableau ci-dessous retrace le financement de la région et de l'État par axes stratégiques au 30 mai 2023.

Tableau n° 1 : Financements de la région PACA et de l'État au titre du plan avenir montagnes pour les Alpes du Sud (en euros)

<i>Axes stratégiques</i>	Subventions région PACA	Subventions État
<i>1-Favoriser la diversification de l'offre et la conquête de nouvelles clientèles</i>	6 724 539	11 922 323
<i>2-Accélérer la transition écologique et énergétique des activités touristiques de montagne</i>	7 700 427	7 920 797
<i>3-Dynamiser l'immobilier de loisir et enrayer la formation de lits froids</i>	1 217 806	1 817 769
Total	15 642 772	21 660 889

Source : CRC d'après bilan PAM -commissariat de massif (au 30 mai 2023)

2.3.2 L'émergence d'une politique de massif, dans une démarche de co-gestion entre l'État et la région

Les massifs de montagne s'étendant sur plusieurs régions, ils font l'objet de politiques interrégionales spécifiques. Les comités pour le développement, l'aménagement et la protection des massifs, dénommé comités de massif, ont été créés par la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne. Le comité de massif, instance de concertation des acteurs locaux avec l'État, concourt à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des objectifs de la politique nationale en faveur de la montagne.

Il est coprésidé par le préfet coordonnateur du massif des Alpes (préfet de la région PACA) et la présidente de la commission permanente, issue du collège des élus.

En application de l'article 9bis de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 modifiée par l'article 13 de la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016, ces politiques sont retracées dans un schéma interrégional d'aménagement et de développement de massif (SIMA), qui constitue le document d'orientation stratégique du massif. Ce schéma est préparé par le comité de massif et approuvé par les conseils régionaux concernés, après avis des conseils départementaux. Il prend en compte les chartes de parc national ou de parc naturel régional. Le premier schéma de massif des Alpes a été adopté en 2006.

Le schéma de massif des Alpes est revu en 2013 afin d'intégrer des éléments sur le développement durable mais aussi le changement climatique. Il présente déjà comme axe stratégique la protection des espaces naturels ainsi que la promotion d'un tourisme dit durable qui invite à diversifier les activités et à investir dans le tourisme d'été, tout en confortant l'activité de glisse et en privilégiant la rénovation du bâti plutôt que la création de lits neufs.

Le SIMA actualisé en 2020 par le comité de massif des Alpes fait état, eu égard à l'impact du réchauffement des températures, d'une volonté d'adaptation au changement climatique et donc de transition énergétique. Les quatre axes stratégiques sont tous tournés vers la protection des espaces, la sobriété énergétique, le développement durable et l'adaptation au changement climatique que le tourisme doit, selon le schéma, « *renforcer et maîtriser* » au travers de la promotion du tourisme estival et d'intersaison, la diversification de la clientèle et le développement maîtrisé des activités de pleine nature. Le document recommande également de conforter le potentiel économique que représentent les sports d'hiver dans un contexte de changement climatique qui affecte tout particulièrement les stations de moyenne altitude, plus vulnérables que celles de haute montagne. Cette stratégie peut faire accroire des éléments paradoxaux entre développement économique des stations, maîtrise et diversification du tourisme et adaptation au changement climatique.

Les orientations du SIMA dessinent le cadre de programmation des deux conventions interrégionales du massif des Alpes (CIMA) 2015-2020 et 2021-2027, établies entre la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, la région Rhône-Alpes, l'État et l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse. La CIMA constitue un contrat de projet interrégional (CPIER) couvrant les territoires du massif des Alpes qui intervient sur des champs différents et/ou complémentaires des CPER (contrats de plan État-région) de chacune des deux régions. Les deux contrats de plan État-région 2015-2020 et 2021-2027 complètent les moyens apportés par la région.

La CIMA 2015-2020, adoptée par le conseil régional PACA par la délibération n° 15-552 du 29 mai 2015, indique que le financement que cette dernière va allouer est attendu à hauteur de 23,5 M€.

L'axe n° 3 de la CIMA est intitulé « *accompagner l'adaptation au dérèglement climatique* » et déploie des mesures de transition énergétique (bâtiments passifs, nouvelles énergies), de gestion des risques naturels (eau notamment) et de maintien de la biodiversité, dont certaines sont communes avec le POIA. Sur cet axe, les crédits régionaux sont inscrits au CPIER avec une prévision de financement à hauteur de 3 M€.

Selon les chiffres transmis par le commissariat de massif en mai 2023, il apparaît que la région Provence Alpes Côte d'Azur n'a pas financé l'axe sur l'adaptation au changement climatique à la hauteur prévue, seuls 1,6 M€ ayant été engagés. Au final, la majorité des crédits prévus, soit 22,35 M€, aura cependant bien été mobilisée.

Bien qu'un bilan à mi-parcours ait fait l'objet d'une présentation le 29 mai 2018 devant les membres du comité de pilotage, le bilan définitif de la CIMA 2015-2020 n'a pas été présenté devant les instances du comité de massif alors que le décret n° 2017-755 du 3 mai 2017, en son article premier, stipule que le comité de massif « *concourt à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des objectifs de la politique nationale en faveur de la montagne et veille à la cohérence avec celle-ci des politiques mises en œuvre au niveau du massif* ». La région indique que cette présentation est attendue pour 2024.

Au demeurant, cette fiche de bilan sur la mesure biodiversité, issue du commissariat de massif, mentionne que le changement climatique a été faiblement pris en compte dans la CIMA 2015-2020 et qu'il est nécessaire d'engager un bilan des actions réalisées. Cette fiche préconise également la mise en place de plans territoriaux d'adaptation au changement climatique.

Le renouvellement de la CIMA pour la période 2021-2027 a été approuvé par la délibération n° 22-6 du 25 février 2022. Le montant total du dispositif est de 174 M€, dont 78,23 M€ de financement par l'État et 44 M€ par la région, hors programme avenir montagne. Outre des axes thématiques qui sont tous centrés sur le changement climatique (atténuation et adaptation), l'accent est également mis sur l'ingénierie et le travail en réseau (axe n° 4). L'axe n° 1 développe notamment les questions d'atténuation et de préservation des ressources en eau et de préservation de la biodiversité. L'axe n° 2 concerne l'adaptation des conditions de vie des populations au changement climatique et notamment la mobilité. L'axe n° 3 examine les questions d'adaptation des filières économiques alpines et notamment de diversification du tourisme, dont la stratégie « espaces valléens » est un des outils.

Tableau n° 2 : Maquette financière initiale de la CIMA 2021-2027

<i>En euros</i>	État et agence de l'eau	Région PACA	Région Auvergne-Rhône-Alpes	Total
Axe 1. Limiter le changement climatique	28 650 000	5 950 000	11 000 000	45 600 000
Axe 2. Adapter nos modes de vie au changement climatique	16 700 000	12 950 000	14 000 000	43 650 000
Axe 3. Conforter la transition écologique des filières économiques alpines	27 880 000	22 050 000	24 250 000	74 180 000
Axe 4 Mise en réseau des acteurs	5 000 000	3 050 000	2 130 000	10 180 000
Total	78 230 000	44 000 000	51 380 000	173 610 000

Source : CRC d'après la CIMA 2021-2027 (p.19)

2.4 Une stratégie régionale encadrée par le SRADDET, qui intègre progressivement la question de l'adaptation au changement climatique

2.4.1 Le SRADDET 2015

Les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ont été instaurés par la loi Notré du 7 août 2015, faisant de la région le chef de file de l'aménagement et du développement durable sur son territoire. Il s'agit d'un document de planification et d'aménagement à moyen et long terme (2030-2050) qui, à l'échelle régionale, précise la stratégie, les objectifs et les règles fixés par la région dans plusieurs domaines de l'aménagement du territoire et notamment de lutte contre le changement climatique.

Le SRADDET intègre plusieurs schémas régionaux thématiques préexistants, notamment le schéma régional de cohérence écologique (SRCE)²⁷ et le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE) établi en 2013, qui mentionne d'ailleurs la baisse de l'enneigement des stations des Alpes du Sud. Ce dernier n'a pas fait l'objet d'une évaluation ni d'une révision formelle contrairement à ce que prévoient le décret n° 2011-678 du 16 juin 2011 et l'article R. 222-6 du code de l'environnement²⁸. Un bilan actualisant les données du SRCAE a cependant été intégré au SRADDET 2019. Le SRADDET doit respecter les objectifs généraux de la réglementation de l'urbanisme tels que définis à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme. Il s'impose notamment à plusieurs autres documents de planification : plan de déplacements urbains (PDU), plan climat air énergie territoriaux (PCAET), charte de parc naturel régional (PNR), schéma de cohérence territoriale (SCoT).

En région PACA, le SRADDET : « *Notre région à 2030 - le territoire comme cadre stratégique des démarches prospectives* », adopté par délibération n° 15-577 du 26 juin 2015, était axé sur quatre orientations, l'une concernant notamment « *la transition écologique et énergétique* ». Spécifiquement sur le massif alpin, les orientations de la région étaient notamment « *d'anticiper l'évolution nécessaire du tourisme en montagne* »²⁹, en développant « *une stratégie spécifique (...) pour notamment accompagner les mutations de l'économie du tourisme des domaines skiables* »³⁰. Le SRADDET indiquait aussi la nécessité de prendre en compte la baisse de l'enneigement par une politique touristique tournée vers l'été et les activités autres que le ski alpin (cf. annexe n° 1).

2.4.2 Le SRADDET 2019

Le dernier SRADDET a été adopté par la délibération n° 19-350 du 26 juin 2019 et approuvé par arrêté préfectoral du 15 octobre 2019, conformément aux dispositions des articles L. 4251-5 et L. 4251-7 du CGCT.

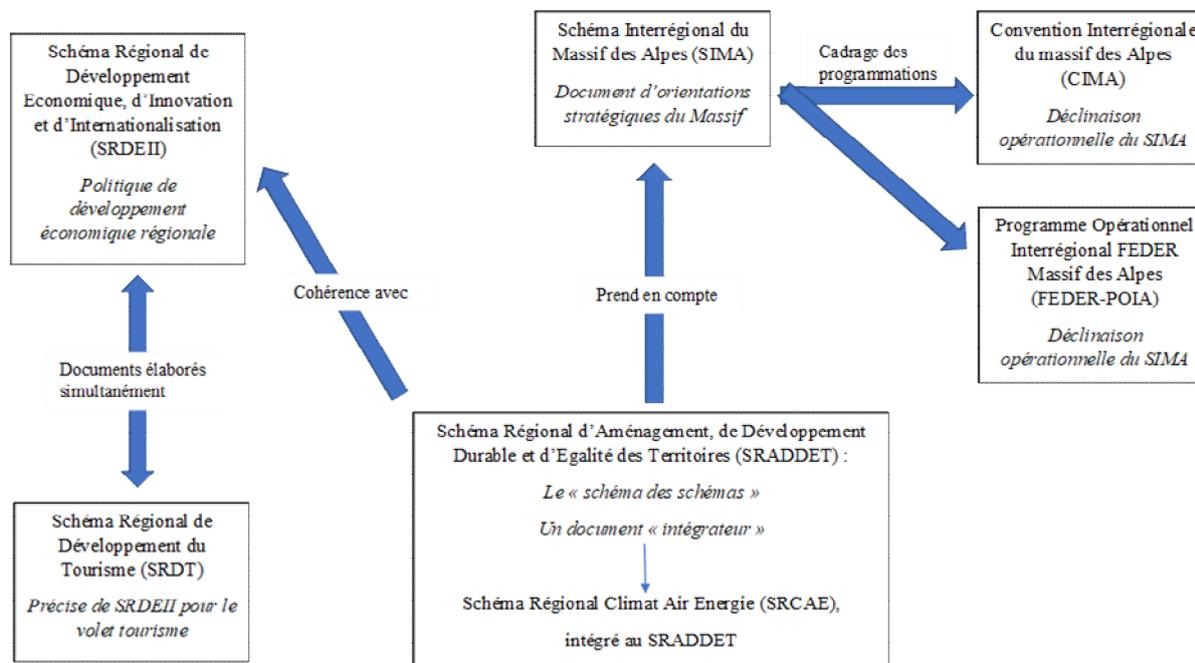
²⁷ Arrêté par le préfet de région le 26 novembre 2014. Le SRCE a fait l'objet d'un rapport d'analyse des résultats au titre de la période 2014-2019, approuvé par délibération du conseil régional du 15 mars 2019. Ce schéma n'a pas fait l'objet à ce jour d'une révision. Il a été intégré au SRADDET approuvé le 15 octobre 2019.

²⁸ R. 222-6 du code de l'environnement : « *l'évaluation de la mise en œuvre du schéma (...) au terme d'une période de cinq années après la publication de l'arrêté du préfet de région (...) est réalisée par le comité de pilotage (...). La synthèse de cette évaluation fait l'objet d'un rapport publié sur les sites internet de la préfecture de région et du conseil régional. (...) A l'issue de cette évaluation, le préfet de région et le président du conseil régional peuvent décider de mettre le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie en révision, selon une procédure identique à celle suivie pour son élaboration* ».

²⁹ Page 135.

³⁰ Page 141.

Schéma n° 1 : Interactions entre le SRADDET et les différents schémas ou dispositifs en faveur du massif des Alpes du Sud



Source : Région PACA

Il permet la mise en œuvre d'une politique régionale couvrant 11 domaines obligatoires, dont celui de la lutte contre le changement climatique, et 68 objectifs³¹. Il décline certains enjeux spécifiques à l'espace alpin³², globalement autour de l'enclavement, de l'agriculture et des ressources, mais aussi du « *tourisme de demain* ».

Il est ainsi souligné la nécessité de redynamiser les stations par « *de nouvelles stratégies foncières et immobilières* » visant à travailler sur la problématique des « lits froids »³³, mais tout en créant « *de nouveaux types d'hébergement* ». Cet enjeu mentionne également une nécessaire anticipation et adaptation au changement climatique mettant en avant des sports d'hiver « fragilisés » et une complémentarité été/hiver à repenser.

Ainsi, dans l'objectif 57, « *promouvoir la mise en tourisme des territoires* », l'adaptation au changement climatique est bien présente à travers l'item « *aider les territoires à réguler les impacts du tourisme* » avec l'ambition de réinventer l'offre des stations de montagne et d'anticiper les effets du changement climatique par le numérique et la transition écologique et énergétique. Dans le SRDII 2017-2022, il s'agit de « *favoriser le tourisme tout au long de l'année* », notamment par une structuration et une diversification de l'offre (culture, activités de pleine nature...). Tout comme la stratégie développée dans le schéma interrégional de massif, le SRADDET déploie des éléments pouvant apparaître comme contradictoires, entre stratégie foncière de redynamisation des stations et adaptation au changement climatique.

³¹ Pages 65 à 100.

³² Pages 69 à 72, 307/308

³³ Selon le rapport d'information du Sénat n° 384, déposé le 19 février 2014. un lit touristique est dit « froid » lorsqu'il est occupé moins de quatre semaines par an, « chaud » s'il est occupé au moins 12 semaines par an. Les lits occupés entre un et trois mois par an sont qualifiés de « tièdes ».

Cette double stratégie n'apparaît pas antinomique pour la région puisqu'elle considère que seul le maintien d'un développement économique durable pourra permettre de financer l'adaptation au changement climatique.

Les différents schémas régionaux « tourisme » « air-climat » et « développement économique, d'innovation et d'internationalisation » sont cohérents avec les orientations du SRADDET en faveur de la montagne et de l'adaptation au changement climatique (cf. annexe n° 2). Les schémas régionaux de développement du tourisme 2023-2028 et du développement économique 2022-2028 intègrent ainsi la politique régionale de la montagne avec l'objectif de neutralité carbone des domaines skiables, de diversification des activités et d'un tourisme durable (cf. annexe n° 3).

La loi prévoit une évolution possible du schéma (adaptation, modification, révision ou abrogation) à la suite du bilan de mise en œuvre qui doit être réalisé dans les six mois suivant le renouvellement des conseils régionaux. En région PACA, le bilan a été présenté à l'assemblée plénière du 17 décembre 2021 qui a voté le lancement de la démarche de modification du schéma. Cette procédure est possible « *lorsque les modifications ont pour objet l'intégration de nouvelles obligations directement imposées par la loi ou n'ont pas pour effet de porter atteinte à son économie générale* », conformément aux dispositions de l'article L. 4251-9 du CGCT.

Le schéma sera donc modifié pour intégrer les nouveaux textes législatifs publiés depuis la date d'arrêt du projet, le 18 octobre 2018, notamment la loi portant sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 23 novembre 2018, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets du 22 août 2021 et la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite 3DS) du 21 février 2022. L'adoption du projet de schéma modifié est prévue pour le mois de juillet 2023.

Si le bilan indique que l'adaptation au changement climatique des zones littorales pose également la question de l'anticipation des impacts du changement climatique pour le secteur du tourisme [comme] la perte d'enneigement dans les stations de montagne et que ces dimensions pourront être traitées de manière plus complète, il appartiendra au conseil régional de décider au moment de la révision du SRADDET s'il entend renforcer ou non la stratégie d'adaptation au changement climatique de la région en faveur des territoires de montagne.

2.4.3 Les plans climat de la région

Grâce à ses plans climat une « COP³⁴ d'avance » 2017-2020, adopté par la délibération n° 17-1107 du 15 décembre 2017 et « gardons une COP d'avance » 2021-2027, adopté par délibération n° 21-163 du 23 avril 2021, la région PACA souhaite parvenir à la neutralité carbone à l'horizon 2050. À ce titre, elle a été désignée par l'État « région pilote » en matière de déclinaison territoriale de la planification écologique et un protocole d'expérimentation a été signé le 15 novembre 2022 entre l'État et la région.

³⁴ Conférence des parties / Conférence of the parties.

Dans le premier plan climat, deux actions sont répertoriées sur les massifs alpins, et trois au titre du deuxième plan. Elles s'inscrivent dans la continuité de la stratégie régionale développée dans les SRADDET 2015 et 2019 en faveur des territoires de montagne (plan montagne, durabilité des stations, gestion économe des ressources en eau...). Une présentation très sommaire des projets soutenus par la région au titre des actions 50 et 53 a été réalisée dans le cadre des bilans 2018 et 2019 du premier plan climat (cf. tableau n° 3 ci-après).

Tableau n° 3 : Actions en faveur de la montagne dans le cadre des plans climat une COP d'avance 2017-2020 et Gardons une COP d'avance 2021-2027

Une COP d'avance 2017-2020	Gardons une COP d'avance 2021-2027
<p>Action 50 : Soutenir les travaux de modernisation exemplaire des hébergements touristiques et des domaines skiables pour une meilleure performance environnementale (énergie, eau, biodiversité...)</p>	<p>Action 55 : Plan Montagne préservée : durabilité des stations, utilisation économe des ressources en eau, préservation des têtes de bassins versants, en lien avec la fonte des glaciers ; restauration des milieux dégradés (Observatoires Sentinelles) ; transition énergétique, notamment en sites isolés (refuges) ; prévention, surveillance et gestion des risques naturels.</p>
<p>Action 53 : Maintenir notre modèle d'élevage pastoral, dont la continuité constitue un enjeu économique et culturel mais aussi environnemental majeur, pour la préservation des milieux ouverts dans nos territoires alpins.</p>	<p>Action 69 : Créer une « Garde régionale avalanche » et renforcer la solidarité avec les territoires de montagne</p> <p>Action 122 : Créer des Fonds Régionaux d'Aménagement du Territoire bonifiés sur-mesure, en réponse aux attentes spécifiques des territoires (FRAT Nature, FRAT Covid, FRAT Montagne...)</p>

Source : CRC d'après données région PACA

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le cadre conventionnel et normatif européen envisage la question du changement climatique (atténuation ou adaptation) depuis de nombreuses années. La région PACA fonde sa stratégie sur ces dispositifs, dont elle reçoit une grande partie des financements de ses plans montagne, sans qu'il soit toujours aisé de retracer les sources et le fléchage des financements obtenus.

L'État s'est progressivement désengagé des politiques de montagne au gré des lois de décentralisation de la montagne de 1985 et 2016. À la suite de la crise sanitaire, un plan ponctuel « avenir montagne » a été lancé, co-financé par la région, dont le bilan n'était pas entièrement finalisé à la fin du premier semestre 2023. Le comité de massif des Alpes, co-géré par l'État et les deux régions Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur, constitue une instance importante de discussion, de réflexion et de financement, qui élabore son propre schéma stratégique et une convention opérationnelle de financement.

Le SRADDET 2030-2050, obligatoire, est en réalité très général et somme toute peu opérationnel. Son actualisation en 2019 prend toutefois davantage en compte la question de l'adaptation au changement climatique, dans le prolongement de l'adoption par la région de la convention interrégionale du massif des Alpes de 2015.

3 LA POLITIQUE REGIONALE DE LA MONTAGNE : ENTRE MAINTIEN DE L'ECONOMIE DU SKI ET VOLONTE DE SOUTENIR LA MUTATION DES TERRITOIRES DE MONTAGNE

3.1 La « nouvelle politique régionale montagne » lancée en 2015 s'appuie sur la stratégie « espaces valléens »

En 2015, le conseil régional adopte un certain nombre de documents stratégiques, comme le SRADDET, mais se prononce également sur de grands contrats structurants avec les collectivités et l'État. En février de cette année là, il acte ainsi la création d'une nouvelle forme de contractualisation, le contrat régional d'équilibre territorial (CRET), synthétisant l'ensemble des dispositifs à destination des territoires.

Selon la délibération n° 15-2 du 20 février 2015, les CRET sont en cohérence avec la CIMA et visent également à décliner les objectifs du SRADDET. Ils portent, au titre de la transition écologique et énergétique, un axe « *impulser et accompagner la transition écologique et énergétique : mobilités durables, promotion des énergies renouvelables, préservation de la biodiversité, efficacité et sobriété énergétiques, gestion de l'eau, maîtrise des risques et préservation des zones littorales* ».

Ce type de contrat est expérimental, conclu pour une durée de trois ans (2015-2017), dans une logique de subventionnement de projets initiés dans les territoires, et porté par un comité de pilotage territorial. Le contrat doit être signé par « *une structure porteuse du projet de territoire* », sans davantage de précision, et ce sont généralement des « *pays* » ou des métropoles qui ont été signataires. Une enveloppe de 140 M€ sur trois ans est dédiée aux CRET, dont 90 % doit financer des projets structurants de dimension « *intercommunale ou supra communautaire* ». Ces contrats, rebaptisés « *nos territoires et nos communes d'abord* »³⁵ en 2021 et 2022, sont destinés en priorité au financement des politiques de droit commun.

Par délibération n° 15-270 du 24 avril 2015, l'exécutif en place lance une « nouvelle politique régionale de la montagne » pour 2015-2020 qui se fixe une « *finalité de moyen terme qui est de contribuer à réussir l'adaptation et la mutation du modèle de développement du massif alpin* ».

Cette nouvelle politique régionale s'appuie sur une « stratégie espaces valléens », avec un cadre d'intervention défini en annexe à la délibération.

³⁵ Par délibérations du 17 décembre 2021 et du 25 février 2022.

La question du changement climatique s'inscrit dans cette politique régionale, ainsi que le dispose la délibération : « *la fragilité des ressources naturelles crée l'obligation d'une gestion raisonnée ; le dérèglement climatique [qui] induit la nécessité d'adapter la stratégie du secteur touristique et de repenser la gestion du cadre de vie au service de tous les habitants* ». La région fait ainsi de l'adaptation au changement climatique une priorité d'intervention transversale, l'autre priorité étant d'intégrer les conventions « stratégie espace valléen » dans les CRET. La démarche demeure cependant dans une optique de développement économique, même si elle mesure la nécessité de s'adapter et de muter, dans une dynamique de création « *de valeur économique locale via une gestion raisonnée des ressources des territoires, et de services pour tous* ».

Le cadre d'intervention de la « stratégie espace valléen » s'appuie en partie sur les mesures et les financements de la CIMA et du POIA en reprenant certaines orientations comme la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel, le soutien à l'innovation, l'accès aux services, les transports et la mobilité durable ainsi que le développement des espaces nordiques. Cependant, dans un même temps, il est précisé qu'il est de « *la responsabilité des porteurs de projet potentiels de se rapprocher des services régionaux concernés afin de prendre connaissance des dispositions particulières pour bénéficier de contreparties financières régionales à la CIMA et au POIA sur les domaines d'intervention dont il n'est pas fait référence dans ce cadre d'intervention* ». Le cadre d'intervention envisage enfin la possibilité de financer des projets, notamment d'accompagnement technique visant à « *renforcer la capacité d'adaptation des acteurs locaux* ».

La mise en œuvre de cette nouvelle politique doit s'effectuer grâce à des CRET spécifiques « *espaces valléens* », d'une durée de six ans, plus longue que les CRET définis par la délibération n° 15-2, assortis de plans d'actions pluriannuels de trois ans et d'un plan de financement. Les structures porteuses doivent présenter une stratégie et un plan d'action pluriannuel pour la fin 2015. Selon le contrat-type, il doit être signé par « *le territoire porteur de la stratégie « espace valléen* » », sans autre précision, et ce sont dans les faits des « pays », des associations, ou des métropoles qui en ont été signataires. L'enveloppe financière allouée au dispositif est, selon la région, de 7,5 M€ (mesure 2.4 de la CIMA), avec un engagement de 15,21 M€. Les taux de subventionnement des projets sont déterminés par axe, généralement compris entre 30 % et 40 % du montant total sauf exception, voire portés à 60 % pour les opérations liées à l'adaptation au changement climatique ou à dimension socio-économique.

Les critères de notation sont peu explicites, sans apparente conditionnalité des aides à la transition écologique. Le dispositif est porté par un comité de pilotage du programme régional et par un comité technique, animé par un chef de projet, dont la création de poste est rendue obligatoire dans le contrat.

Cette nouvelle politique régionale s'appuie sur l'adoption de la CIMA 2015-2020, formellement actée par la délibération n° 15-552 du 29 mai 2015.

Enfin, c'est en 2015 que l'exécutif signe avec l'État un CPER pour la période 2015-2020, adopté par le conseil régional le même jour que la CIMA. Parmi les cinq priorités affichées figure axe transition écologique et énergétique (maîtrise de l'énergie, biodiversité, économie circulaire, gestion de l'eau). Selon la délibération, le CPER est établi « en cohérence et complémentarité » avec la CIMA, avec une dotation de 50,84 M€ pour l'État et de 23,5 M€ pour la région, financés par le POIA.

Les espaces valléens

Les « espaces valléens » sont définis comme des périmètres d'intervention de politiques de diversification et de transition touristiques, menées par le commissariat de massif de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) et les régions PACA et ARA, sur le massif des Alpes. Le réseau « espaces valléens » regroupe 39 territoires, dont 20 localisés en région PACA.

Existant depuis 2007, ils permettent de mettre en place des stratégies de développement pluriannuelle, dans une optique de développement durable de la montagne. Ils ont été renouvelés pour la période 2015-2020, en privilégiant la communauté de commune comme chef de file. En 2021-2027, la 3^e génération des « espaces valléens » met en avant la question de l'adaptation au changement climatique en l'intégrant aux politiques de développement d'un tourisme durable. La gouvernance s'appuie sur des territoires redéfinis, selon quatre grands groupes correspondant à des types de territoires.

Ce dispositif est inclus dans la CIMA. Il est cofinancé par l'État et les régions PACA et ARA ainsi que par les fonds européens (POIA).



Source : Région PACA

3.2 Un premier plan montagne crée les contrats « stations de demain », qui se verront dans un second temps complétés par le dispositif « espace valléen »

3.2.1 Le dispositif « stations de demain » est créé en 2016 pour soutenir « l'économie touristique liée aux stations de sport d'hiver »

Un nouvel exécutif préside le conseil régional PACA depuis le 18 décembre 2015.

Le 11 mars 2016, le président de la région annonce la création du contrat « stations de demain » qui vise à « *développer des projets structurants misant notamment sur le numérique et la transition énergétique* », selon un communiqué de presse de la collectivité.

Le 29 décembre 2016, le président délégué de la région précise dans un discours que ce contrat « smart mountains : stations de demain » sera doté de 100 M€ entre 2016 et 2020, ce qui ne correspond pas tout à fait à la délibération sur le plan montagne votée en novembre 2016, puisqu'à ce dispositif de contrat est ajouté le dispositif des « espaces valléens » (voir *infra*).

Par la délibération n° 16-46 du 8 avril 2016, le conseil régional engage ainsi un contrat « stations de demain », d'un montant annuel de 10 M€ sur la période 2016-2020, soit 50 M€ au total, dans le but de « *soutenir l'économie touristique liée aux stations de sport d'hiver pour les engager dans une perspective d'excellence et d'innovation* ». Les thèmes d'intervention définis par la région sont : « *le développement des équipements structurants liés à la pratique du ski alpin et du ski nordique, l'aménagement de cœur de stations, le développement du numérique et développement du tourisme hivernal après-ski et hébergement* ».

Cet effort financier de la région s'appuie notamment sur une étude de la Banque de France réalisée en 2015³⁶ constatant un retard en matière d'investissement au niveau des infrastructures des stations des Alpes du Sud par rapport à celles du massif des Alpes du Nord.

En lien avec cette délibération, un appel à manifestation d'intérêt (AMI) est lancé « *pour les stations de ski désireuses de s'inscrire dans la démarche* ». Les chefs de files sont les « *structures publiques gestionnaires ou délégataires d'un domaine skiable* », les structures privées pouvant également candidater sur le volet hébergement. Cet AMI présente un double objectif qui peut sembler contradictoire, à savoir « *améliorer la compétitivité touristique et contribuer au développement durable des stations de sports d'hiver et d'été* ».

Par ailleurs, il existe deux types de candidatures :

- les « *stations villages* » : stations avec une clientèle de proximité, sur un domaine skiable plus qualitatif que quantitatif. L'enjeu d'aménagement du territoire est le principal. Les candidatures devaient démontrer l'inscription de leur projet « *dans une ambition renouvelée de développement économique et durable de la station en lien avec l'espace valléen concerné* », c'est-à-dire en cohérence avec la stratégie touristique locale englobant les enjeux de tourisme quatre saisons ;

³⁶ Banque de France (direction régionale PACA), *Diagnostic économique et financier des entreprises d'exploitation de remontées mécaniques en région PACA 2011-2015*, 30 septembre 2016.

- les « *smart mountain* » : stations avec un potentiel d'ouverture à la clientèle nationale et européenne et un domaine skiable d'envergure. L'enjeu économique est essentiel. Ces candidatures devaient définir une stratégie qualifiée d'« *ambitieuse* » sur les volets numériques, diversification et développement économique durable, avec l'innovation comme enjeu transversal.

Par délibération n° 16-822 du 3 novembre 2016, la région vient préciser les modalités de financement, approuver le cadre d'intervention des contrats et adopter 17 candidatures (cf. annexe 4) ainsi que les termes des contrats afférents. La délibération annonce que le contrat « stations de demain » est « *le noyau d'un plan montagne* » auquel « *s'ajoutent les crédits dédiés aux programmes POIA (incluant les « espaces valléens») et ALCOTRA, portant l'enveloppe à 100 M€* ». Cette délibération précise également que la somme totale des projets proposés pour le dispositif « stations de demain » est de 358,5 M€, avec « *un engagement financier sur la période de 50 M€* ». Les contrats, annexés à la délibération, indiquent une proposition de priorisation des projets et une enveloppe maximale de financement. Les critères indiqués dans le compte-rendu du comité de sélection permettent de moduler le taux de subvention de 0 à 40 % en fonction de la somme des points obtenus lors de l'évaluation du projet ; il s'agit de critères avant tout économiques, les critères relatifs à la prise en compte des enjeux environnementaux et climatiques intervenant à hauteur de seulement 2,5 points sur la note finale sur 10.

La délibération n° 17-228 du 17 mars 2017 revoit le cadre d'intervention pour porter le taux d'intervention de la région à 70 % « *à titre dérogatoire* », « *vu la nécessité pour certaines stations, en lien avec leur capacité d'autofinancement, de concentrer le nombre d'intervention avec une recherche de levier régional important* ».

Le cadre d'intervention est également modifié sur la partie « rénovation de logements touristiques » et vient encadrer « *l'aide aux investissements spécifiques pour les hébergements touristiques à statut privé non associatif* » de critères d'efficacité énergétique notamment, qui ne figuraient pas dans le cadre d'intervention précédent.

Cette délibération relance également l'AMI « *afin de permettre à certains territoires de projets et de stations des Alpes du Sud qui ne l'avait pas encore fait, de s'inscrire dans le cadre de la politique régionale de la montagne* ». Par délibération n° 17-1150 du 15 décembre 2017, quatre nouvelles candidatures sont adoptées et le montant maximal de huit contrats majorés.

In fine, le dispositif « contrat station de demain » est principalement orienté sur le développement économique des stations pendant l'hiver, la conditionnalité des aides à des critères liés à la transition climatique demeurant faible.

3.2.2 Une adoption des conventions « espaces valléens » qui a pris du temps

Par délibération n° 17-476 du 7 juillet 2017, la région a adopté les 19 conventions « espaces valléens » (cf. annexe 5) dans le cadre de la politique régionale de la montagne 2015-2020, à la suite d'appels à projets lancés en mai 2015 et juillet 2016. Du fait d'une multiplicité d'acteurs, cette adoption intervient tardivement, deux ans après le lancement de l'appel à candidatures, quand les contrats « stations de demain » ont été adoptés en six mois. Ces 19 conventions sont signées par la région, l'État, représenté par le commissaire de massif et le chef de file territorial, alors que les contrats « station de demain » ont été signés uniquement par la structure chef de file et la région, ce qui peut expliquer un processus plus rapide pour ces derniers.

La convention « espace valléen » doit être articulée avec le contrat « stations de demain » pour les territoires disposant d'une station de sport d'hiver. Malgré cette précision, les échelles temporelles diffèrent, ce qui rend cette articulation peu aisée pour les collectivités porteuses de projet.

La délibération précise que des stratégies pluriannuelles ont été validées avec les collectivités chefs de file, la priorité étant « *le développement touristique sous l'angle de la diversification* ». Un volet « *patrimoines* » est présenté, celui-ci devant permettre de « *poursuivre les dynamiques engagées autour de la diversification hiver/hiver et hiver/été* » et d'« *inventer* » de nouvelles activités, notamment « *avec neige et sans neige* ».

S'agissant de l'adaptation au changement climatique, il s'agit d'une priorité transversale qui requiert de la part des porteurs de projets la production, au travers de la convention, d'une liste des mesures envisagées pour son renforcement.

3.2.3 Le bilan du volet « stations de demain » : des financements essentiellement tournés vers la production de neige et les équipements pour les pistes

Le volet « contrat stations » du plan montagne n° 1 a été à la hauteur des montants d'engagement prévus sur la période (49,96 M€ engagés, 38,46 M€ mandatés).

Tableau n° 4 : Bilan en euros du contrat « stations de demain » (programme R 115)³⁷

<i>Exercices</i>	<i>Subventions votées</i>	<i>Subventions mandatées</i>	<i>Nombre de subventions</i>
2016-2022	49 964 285	38 459 051	182

Source : CRC d'après données région PACA- Base de données ASTRE

Par ailleurs, le contrat « stations de demain » a permis de subventionner 179 opérations³⁸, dont près d'une centaine ont concerné le développement des « équipements structurants » des stations, c'est-à-dire essentiellement la production de neige et les remontées mécaniques, soit 76 % des financements.

³⁷ R 115 : programme relatif aux contrats de station.

³⁸ Le nombre d'opérations diffère selon la source exploitée (179, selon une synthèse de l'évaluation du dispositif contrat « station de demain » 2016-2020 réalisée par le service montagne de la région et 182, pour la base de données ASTRE). Le bilan de la région au titre de l'actualisation de la stratégie montagne de 2023 mentionne également 182 projets mais pour un montant de 49,6 M€.

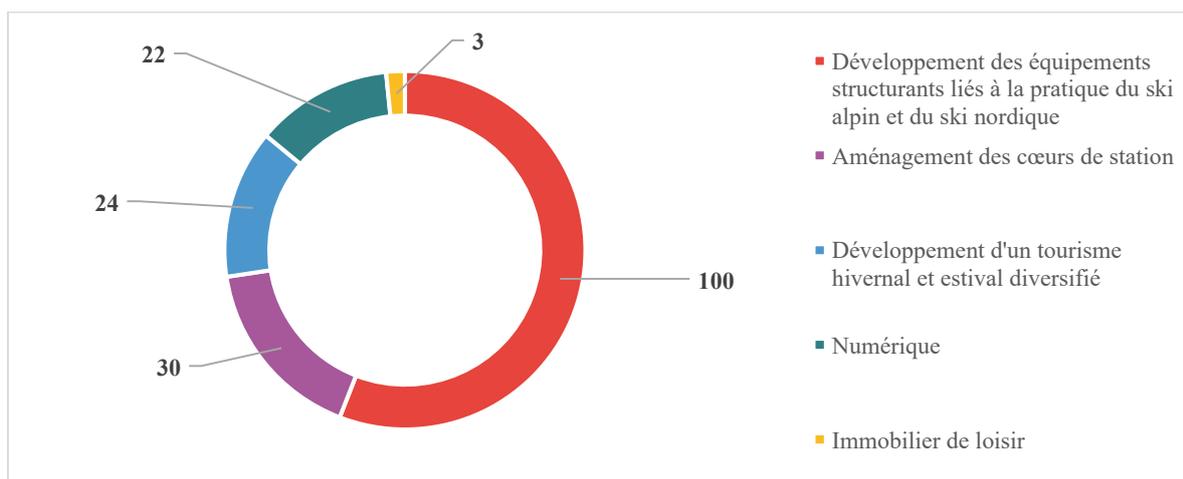
Le financement du ski nordique dans le plan montagne n° 1

Le ski nordique regroupe plusieurs disciplines dont le ski de fond, le biathlon et le combiné nordique.

Selon une évaluation produite par la région sur son dispositif contrat « stations de demain » 2016-2020, 17 projets ont été financés à destination du ski nordique, dont 13 au titre du contrat « stations de demain » et 4 quatre au titre des « espaces valléens », pour un montant d'engagement régional de 889 558 €.

Ainsi, 42 opérations ont porté sur la production de neige (acquisition d'enneigeurs, aménagement de retenues collinaires, modernisation de la production du réseau d'enneigement) et 30 sont relatives à l'installation, le remplacement ou la rénovation de remontées mécaniques. Enfin, 28 opérations concernent divers aménagements sur les domaines skiables tels que la création et l'amélioration de pistes, l'aménagement de *Snow Park*, la création de pistes de compétition, l'amélioration de chalets d'accueil ou encore la création de consignes.

Graphique n° 6 : Répartition thématique des opérations du contrat « stations de demain »



Source : CRC d'après données région PACA

Concernant les aides à la production de neige, le modèle de stations fortement pourvues en neige artificielle est assumé, le « recours à l'enneigement de culture s'avérant un facteur déterminant de sécurisation de l'offre commerciale ». La politique régionale consiste « à rechercher un équilibre pertinent entre le recours à cette technique et l'accompagnement des mutations de l'offre de loisirs », tout en reconnaissant que la production de neige « [n'est] pas une réponse au changement climatique sur le long terme ».

La région PACA estime que le contrat « stations de demain » a permis de relancer les dynamiques d'investissement des stations de sport d'hiver et de « sécuriser » leur modèle économique, tout en concédant qu'il n'a pas réussi à impulser une dynamique de réorientation. C'est notamment la raison pour laquelle la région a lancé, en juillet 2019, une étude prospective sur le changement climatique et ses conséquences pour l'économie des stations de ski.

Selon les données produites (cf. annexe n° 6), il est intéressant de noter que ce sont les plus grandes stations qui ont été le plus aidées. Ainsi, 15 stations ont bénéficié de 39,5 M€ d'aides régionales (soit 2,6 M€ de subventions par station), alors que 27 stations, plus petites, ont bénéficié de 9,52 M€ (soit 352 000 € environ par station)³⁹. La région indique que « *les grandes stations ont bénéficié d'un accompagnement différencié et notamment de financements importants afin de rester concurrentielles à leur échelle* ».

Tableau n° 5 : Répartition des opérations financées par les contrats stations de demain par thématique, par type et par nombre d'opérations

Thématiques	Nbre	Montants des projets en €	Engagement financier régional en €	Part des thématiques d'investissements dans l'engagement financier régional	Taux d'intervention régional	Types d'opérations	Nbre
<i>Développement des équipements structurants liés à la pratique du ski alpin et du ski nordique</i>	100	150 899 140,30	37 275 489,24	76 %	25 %	Neige de culture	42
						Remontées mécaniques	30
						Aménagement du domaine skiable	28
<i>Aménagement des cœurs de station</i>	30	12 432 831,21	5 370 481,60	11 %	43 %	Front de neige	15
						Requalification du cœur de station	12
						Mobilité	3
<i>Développement d'un tourisme hivernal et estival diversifié</i>	24	14 416 581,50	3 375 384	7 %	23 %	Activités de pleine nature	NC
						Offre après-ski	NC
<i>Numérique</i>	22	5 383 604	2 478 282	5 %	46 %	Billetterie automatique, e-tickets, réseau wifi, sites internet, webcams, flexgrid	NC
<i>Immobilier de loisir</i>	3	2 949 000	759 900	2 %	26 %	Rénovation, réhabilitation de bâtiments	2
						Achat d'un centre de vacances	1
Total général	179	186 081 157,01	49 259 536,84	100 %			

Source : CRC d'après données PACA- NC = chiffres non communiqués

Force est de constater que le volet contrat « stations de demain » du premier plan montagne, qui a largement favorisé les stations les plus importantes, s'est essentiellement orienté sur le soutien à la production de neige et aux équipements liés aux pistes (76 % des aides), avec une faible conditionnalité écologique dans l'allocation des subventions et des taux de subventionnement pouvant aller jusque 70 %.

³⁹ 15 grandes stations ont bénéficié du volet « *smart mountains* », 27 stations plus petites ont bénéficié du volet « *stations-village* ».

3.2.4 Le bilan du volet « vallées » : une consommation des crédits difficile à retracer et sous-exécutée

Les 50 M€ de crédits annoncés en 2016 par la région au titre du volet « vallées » comprenaient, selon la délibération n° 16-822 du 3 novembre 2016, les financements POIA et ALCOTRA.

Selon la région, outre la somme de 23,85 M€⁴⁰ correspondant à son engagement sur la CIMA, il convient d'y ajouter 19,62 M€ de financements POIA, soit un engagement financier régional total de 43,47 M€ (au lieu de 50 M€ annoncés).

Cependant, sur ces financements, au moins 9,42 M€ concerneraient des « *subventions régionales émanant d'autres programmes, validées lors des comités interrégionaux de programmation de la CIMA (les projets concernés s'inscrivent dans le cadre d'une des mesures de la convention : services à la population, risques naturels, biodiversité etc...)* ».

La chambre n'a pas été en mesure de corroborer l'ensemble de ces chiffres avec les informations issues des bases de données fournies par la région, pas plus que de dresser la typologie complète des projets financés, ce qui ne permet pas de confirmer la part des projets liés à l'adaptation au changement climatique.

Sur le volet dédié à la diversification touristique, l'engagement financier⁴¹ se situe à hauteur de 14,43 M€ au titre du dispositif « espaces valléens » spécifiquement, sur la période 2016-2020.

Tableau n° 6 : Bilan en euros du dispositif « espaces valléens » 2016-2020 (Programme R 114)

Exercices	Subventions votées	Subventions mandatées	Nombre de subventions
2016-2020	10 482 761	7 377 220	388 (env.)

Source : CRC d'après la base de données ASTRE de la région

Tableau n° 7 : Bilan en euros de la CIMA 2016-2020 (Programme R 104)

Exercices	Subventions votées	Subventions mandatées
2016-2020	3 949 839	3 382 560

Source : CRC d'après la base de données ASTRE de la région

Plus globalement, la chambre considère que le volet « vallées » du plan montagne n° 1 aurait certainement gagné à bénéficier d'une évaluation détaillée, comme cela a été effectué pour le volet « stations de demain ».

⁴⁰ Selon les données du commissariat de massif, ce sont 22,35 M€ qui ont été engagés sur la CIMA 2015-2020 par la région.

⁴¹ Au titre des programmes R 114 « espaces valléens » et R 104 CIMA.

Nonobstant la difficulté de récoiler les résultats et d'intégrer tous les financements ayant émergé au titre du volet « vallée », il apparaît que le niveau d'engagement régional entre 2016 et 2020 n'a pas été à la hauteur des annonces faites en 2016 par l'exécutif régional.

Sur un plan plus qualitatif, l'évaluation du POIA 2014-2020⁴², plus positive, souligne que « *la démarche « espaces valléens » a facilité la transition touristique et amplifié la dynamique pour des territoires déjà engagés depuis plusieurs années dans une réflexion sur l'adaptation au changement climatique, en raison notamment de la baisse de l'enneigement des massifs* ».

3.3 Une évaluation de la stratégie montagne est proposée en 2019

Par délibération n° 19-353 du 12 juillet 2019, la région adopte un document d'évaluation de sa politique montagne qui vise notamment à proposer des axes prospectifs de travail pour la conduite, dès 2021, d'une nouvelle politique régionale montagne. La région entend ainsi répondre à trois enjeux identifiés que sont la « *fragilité* » des ressources naturelles, qui implique une « *gestion raisonnée* », le « *dérèglement climatique* », qui demande à « *adapter la stratégie du secteur touristique et [à] repenser la gestion du cadre de vie* », et « *l'intégration dans des structures territoriales plus larges* » que devront opérer les territoires les plus enclavés.

Ce document particulièrement complet matérialise la volonté de la région d'évaluer l'ensemble des dispositifs d'action sur la montagne, qu'ils soient spécifiques comme la CIMA, ou de droit commun, comme la politique sociale.

Il propose des orientations concernant les dispositifs de droit commun (accessibilité aux services, mobilité par exemple), mais également des politiques plus spécialisées, autour de la marque « *Alpes* ». Un item sur les stations de ski mentionne la poursuite de la modernisation des infrastructures, le développement des énergies renouvelables, l'approfondissement de la réflexion sur les lits froids et la diversification d'activités ainsi que la réalisation d'une étude scientifique complète sur les conditions d'enneigement des Alpes du Sud d'ici 2050.

Il y est également proposé de nouvelles orientations pour les dispositifs comme la CIMA, les espaces valléens et les initiatives européennes. Concernant les espaces valléens, la stratégie suggère que la 3^e génération des conventions soit adossée au plan climat et qu'un soutien à l'ingénierie de projet soit procuré ainsi qu'un accompagnement vers de nouveaux modèles économique.

⁴² Rapport d'évaluation d'impact du volet tourisme du POIA 2014-2020 (cabinets Teriteo et Ethicalia).

3.4 L'étude *Climsnow* : un diagnostic utile mais des conclusions partiellement prises en compte dans la politique régionale de la montagne

C'est dans la stratégie montagne de 2019 qu'apparaît la nécessité pour la région de se doter de données fiables sur l'enneigement des Alpes du Sud, dont les objectifs sont décrits comme étant :

- d'analyser les conditions d'enneigement des domaines skiables et l'évolution de ces conditions à échéance 2030 et 2050 en s'appuyant sur les scénarios du GIEC ;
- d'évaluer l'effort financier lié à la production de neige de culture à fournir pour les stations ;
- de produire une typologie des modèles économiques (positionnement touristique notamment) et financiers (analyse des capacités d'autofinancement) des stations ;
- de partager les résultats avec l'ensemble des acteurs des stations (élus, opérateurs de remontées mécaniques, acteurs environnementalistes) ;
- d'identifier les modalités d'intervention techniques et juridiques optimales afin de participer activement aux choix d'investissement des opérateurs.

Les données recueillies et leur analyse visaient non seulement à améliorer le niveau de connaissance et d'expertise dans la perspective du renouvellement de la politique régionale en direction des stations de montagne, mais aussi à jouer un rôle de catalyseur auprès des stations afin qu'elles travaillent l'évolution des besoins de la clientèle, l'impact du changement climatique et l'adaptation de leurs capacités financières.

3.4.1 Une consultation qui a suscité une vingtaine de réponses

La procédure d'achat public s'est déroulée de manière classique et n'appelle pas d'observations particulières. L'avis d'appel public à la concurrence a été publié en date du 18 février 2020 avec une date limite de réception des offres fixée au 1^{er} avril 2020. 100 candidats ont retiré un dossier et 21 réponses ont été enregistrées par la région. Les offres ont été analysées sur la base des critères de prix (40 %) et de valeur technique (60 %).

L'étude comprenait trois lots : climatique, économique et juridique.

Tableau n° 8 : Contenu et coût en euros de l'étude *Climsnow*

Lots	Contenu	Prestataires	Coût TTC	Prestations inscrites au CTPP (résumé)
Lot n° 1	Modélisation climatique, nivologique et énergétique des stations des Alpes du Sud	Dianeige, l'Inrae et Météo France	81 660	<p>Construction d'une base de données comprenant, pour chaque station, un recensement des pistes exploitées et une typologie de ces dernières en fonction de son potentiel commercial, un recensement des équipements actuels concourant directement à l'exploitation de la station, l'identification des équipements co-financés dans le cadre de la politique régionale « contrat stations de demain », un recensement des équipements en cours de réalisation ou certains d'être réalisés, un recensement des équipements de diversification estivale et hivernale.</p> <p>Analyse climatique et nivologique : évolution de la skiabilité des domaines skiables des Alpes du Sud : les résultats de l'étude devront permettre d'évaluer la soutenabilité de l'exploitation liée à l'évolution des conditions climatiques. Indice économique de skiabilité qui peut tenir compte (résumé) : - d'un seuil de skiabilité en nombre de centimètre d'épaisseur de neige (naturelle ou de culture) ; - des caractéristiques géographiques de la station ; - de la capacité d'enneigement de culture maximale, liée à de nouveaux équipements en déterminant le volume moyen alloué à chaque piste. Le volume maximum est donc aussi déterminé par les capacités des retenues collinaires ; - de sa période d'exploitation.</p> <p>Analyse de la consommation énergétique des stations : consommation énergétique électrique et thermique, type d'énergie utilisé, coût total en euros HT de la consommation énergétique annuelle.</p>
Lot n° 2	Analyse du modèle financier et économique des domaines skiables	KPMG et G2A	79 560	Bilan de la situation financière et économique des domaines skiables des Alpes du Sud, notamment la performance financière de chaque domaine skiable afin de déterminer ses capacités d'investissement sur la période 2021-2027 et la performance économique et touristique de chaque domaine skiable afin de déterminer la durabilité de son modèle économique
Lot n° 3	Analyse juridique des possibilités d'intervention régionale	Cabinet d'avocats De Lombardon	8 100	Étude sur les modalités d'intervention techniques et juridiques de la région afin de participer aux choix d'investissement de certains opérateurs et d'accompagner les stations de montagne dans leur développement économique et touristique y compris d'un point de vue du soutien financier
			169 320	

Source : CRC d'après les données de la région

L'étude prend en compte 44 stations, au sens de sites de pratiques du ski alpin, représentant 31 domaines skiables. Ses résultats ont été publiés le 7 septembre 2021 et ont fait l'objet d'une présentation en décembre 2021, dans la station du Sauze-Super-Sauze, à des élus régionaux de la montagne, aux principaux acteurs du monde de la montagne et à la presse. Chaque entité porteuse de station a été destinataire d'un volet climatique et d'un volet économique dédié à sa ou à ses stations, démarche parfois assortie d'une présentation publique des conclusions, ce que la chambre salue.

Schéma n° 2 : Chronologie de l'étude *Climsnow*

Source : Région PACA

3.4.2 L'étude *Climsnow* conclut à une baisse de l'enneigement programmée dans les Alpes du Sud

Le volet climatique de l'étude *Climsnow* conclut que « certaines stations vont être en mesure de garantir à leurs clients de bonnes conditions de skiabilité à l'horizon 2050, alors que d'autres stations sont déjà, ou vont rapidement se retrouver, dans des conditions d'exploitation difficiles ». Dans le détail (voir tableau n° 9), peu de stations auront des conditions d'exploitation satisfaisantes sans recours à la neige artificielle.

Tableau n° 9 : Étude *Climsnow* (partie climatique) : synthèse par département

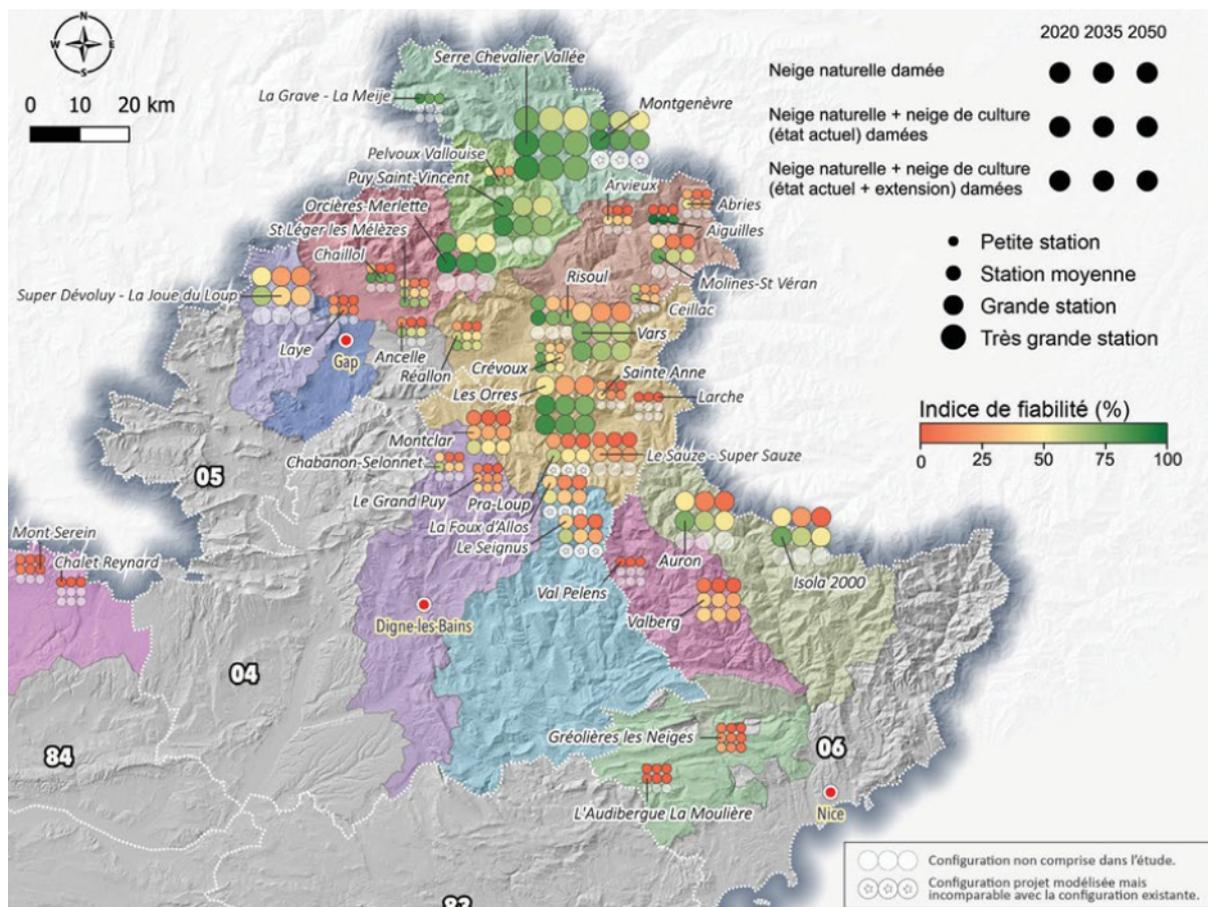
Département	Diagnostic sur les stations
Département du Vaucluse	Les stations du Mont-Ventoux vont voir leur enneigement s'affaiblir dans les prochaines décennies, notamment la station de Chalet Reynard qui se trouve à basse altitude et ne dispose pas d'équipements de neige de culture
Département des Alpes-de Haute-Provence	On trouve une station où les conditions vont rapidement devenir critiques (Larche, qui ne dispose pas de neige de culture). D'autres stations, qui présenteraient des conditions particulièrement difficiles dans l'absence de neige de culture (Montclar, Le Grand Puy, Sauze), pourront améliorer au moins partiellement leur viabilité grâce à leurs équipements. Globalement, aucune station du département ne sera viable dans les prochaines décennies sans un apport plus ou moins important de neige de culture.
Département des Hautes-Alpes	La plupart des stations semblent bien résister face aux effets du changement climatique, en particulier en considérant la contribution de la neige de culture. Certaines stations, qui deviendraient difficilement viables en neige naturelle, pourront le rester grâce à la neige de culture (la plupart des stations du Queyras, Pelvoux-Vallouise, Chaillol, St. Léger, Ancelle, Réallon). Les stations de Laye et Arvieux montrent des conditions plus contrastées. La seule station des Pré-alpes de grande taille, Dévoluy, va continuer à avoir des conditions d'exploitation satisfaisantes. Toujours en regardant les stations de grande taille, on peut aussi remarquer que Vars semble être celle où l'enneigement naturel va être le plus déficitaire, à l'échelle du département.
Département des Alpes-Maritimes	La seule station qui ne dispose pas de neige de culture (Val Pelens) sera très difficilement exploitable dans l'avenir. Pour les autres stations, on remarque un gradient nord-sud, à partir des grandes stations de l'espace valléen Tinée-Vésubie (Auron, Isola 2000), où l'enneigement va rester généralement fiable (en particulier avec l'apport de la neige de culture), en descendant vers Valberg, Gréolières et enfin L'Audibergue, les conditions d'exploitations, même en considérant la neige de culture, vont devenir critiques.

Source : CRC d'après les données de la région PACA - *Climsnow*

Ainsi, comme vu dans le tableau n° 9 et la carte n° 3, qui prend en compte un scénario pessimiste du GIEC⁴³, l'enneigement naturel sera insuffisant pour la plupart des stations à l'horizon 2050, certaines stations étant probablement contraintes de cesser leur exploitation (voir encadré *infra*).

⁴³ Selon l'étude *Climsnow*, les analyses se basent sur le scénario le plus pessimiste car il « permet de définir une référence « pessimiste » qui minimise le risque dans la prise de décision ». L'étude précise également qu'il existe peu de différence à horizon 2040-2050 entre les scénarios.

Carte n° 3 : Indice de fiabilité de l'enneigement pour les stations de ski de PACA

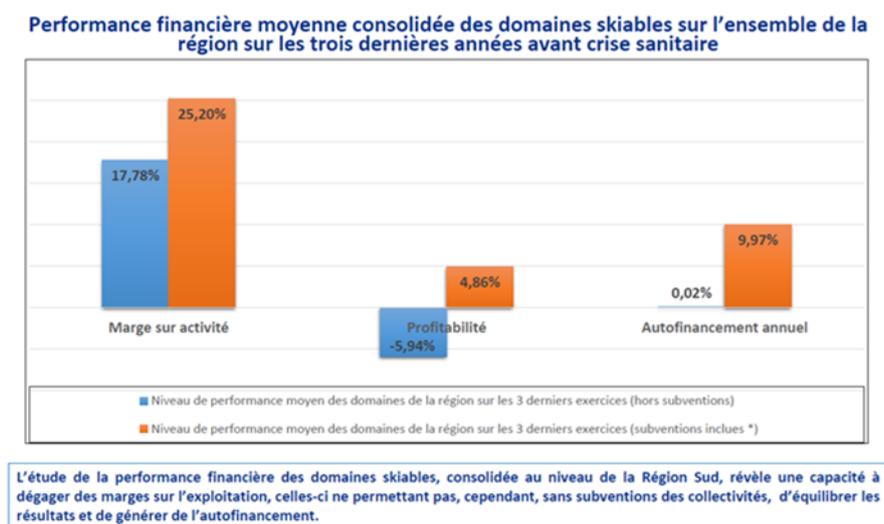


Source : Étude Climsnow – synthèse régionale. Indice de fiabilité de l'enneigement pour les stations de ski de la région PACA, en considérant des saisons mauvaises (Q20) et en fonction des équipements et de la période future. Pour rappel, cet indicateur représente la fraction de surface de domaine skiable (entre 0 % et 100 %) disposant d'une quantité suffisante de neige pour la pratique du ski. Les choix d'investissement liés aux réseaux de production de neige détermineront donc la viabilité de la plupart des stations à l'horizon 2050. Or, l'étude Climsnow ne permet pas de conclure sur la disponibilité de la ressource en eau ainsi que l'impact environnemental et financier d'une recrudescence de la production de neige.

Il est regrettable que la dimension hydrologique du maintien de l'activité ski à l'horizon 2050 n'ait pas suffisamment été prise en compte dans le cahier des charges (seul le volume nécessaire devait faire l'objet d'une évaluation, voir tableau n° 8). En conséquence, l'étude indique seulement que « les volumes de consommation d'eau simulés expriment un besoin pour la production de neige en fonction des pratiques actuelles et en fonction de l'évolution des conditions de production. Les simulations ne présument pas de la disponibilité de la ressource ». Cette difficulté étant connue, la région va lancer un appel d'offre pour une étude sur la ressource en eau, qui devrait notamment permettre d'évaluer l'impact de la production de neige sur les ressources locales et les milieux aquatiques. Les résultats de cette étude sont attendus pour 2025.

Sur le volet économique, très succinct, voire parcellaire comparativement au volet climatique, l'étude indique que la vie des stations repose principalement sur la saison hivernale, à l'origine de 80 % des retombées économiques annuelles, soit l'équivalent de 938 M€. Elle conclut également que la plupart des domaines skiables ne sont pas en mesure de dégager des bénéfices ou d'être simplement à l'équilibre sans subventions publiques.

Schéma n° 3 : Performance financière des stations des Alpes du Sud, 2016-2019



© 2021 KPMG S.A., société anonyme à capital limité et contrôlée par les collectivités, société membre du réseau KPMG constitué de cabinets indépendants affiliés à KPMG Network, un réseau de sociétés indépendantes qui fournissent des services professionnels. Tous droits réservés. Ce rapport est le résultat de la coopération de nos équipes locales et de nos équipes globales.

*subvention d'exploitation versée par la collectivité de rattachement au service des RM pour éviter ou limiter un déficit

36

Source : Étude Climsnow, volet financier

Enfin, le volet juridique propose de faire passer la région d'un statut de financeur à celui d'investisseur afin d'orienter plus fortement les choix d'investissement des domaines skiables. Cette proposition n'a pas été retenue à ce jour par la région du fait de sa complexité de mise œuvre à l'échelle des Alpes du Sud et des risques financiers potentiels.

3.4.3 La région a partiellement réorienté sa politique de soutien aux acteurs du tourisme hivernal à la suite de cette étude sans pourtant prendre en compte la possible cessation d'exploitation de certaines stations

La région indique avoir retravaillé sa politique montagne à la suite des conclusions de l'étude *Climsnow*. Ainsi, l'élaboration de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) du contrat « Stations 2030 » (cf. *infra*) pour la période 2021-2027 en tient compte. En effet, le cadre d'intervention de l'AMI précise que « la construction de la stratégie du candidat et des investissements qui en découlent doit résulter de la prise en compte des conclusions climatiques, nivologiques, financières et touristiques de la station concernée ».

Par ailleurs, il y est souligné que « *la capacité en matière de lits touristiques, de dynamique financière ainsi que de production de neige sont des éléments déterminants dans le choix d'évolution stratégique de la station et de son écosystème. Ainsi, la candidature doit clairement faire ressortir la prise de décision des acteurs sur ce sujet* »⁴⁴. De plus, « *un projet qui manquerait de cohérence avec l'étude ne pourra être considéré comme recevable* »⁴⁵.

Sur le volet financier, la région indique que cela lui permettra d'*ajuster si nécessaire les taux de subvention selon la nature des projets et les capacités d'autofinancement des domaines skiabiles*.

Les principales conclusions de l'étude, à savoir « *que les conditions d'exploitation des stations des Alpes du Sud vont se détériorer dans les prochaines décennies en raison de la baisse de la couverture neigeuse* » et « *que les subventions des collectivités sont souvent indispensables à l'économie des stations* », sont reprises dans les délibérations de lancement du plan montagne n° 2.

Les possibles fermetures de stations à l'horizon 2035

L'étude *Climsnow* souligne des conditions particulièrement difficiles d'exploitation pour certaines stations de la région, actuelles et à l'horizon 2035 et 2050.

À l'horizon 2035, les stations suivantes auront des conditions très difficiles, voire impossibles, d'exploitation (y compris dans le cas d'un scénario optimiste) :

- **stations sans réseau de production de neige (et sans projets)** : Ancelles-Nordique, Chalet-Reynard, Crévoux-Nordique, Gréolières-Nordique, Larche, Queyras-Nordique-Ceillac, Queyras-Nordique-Saint Veran, Valberg Nordique, Val-Pelens, Val-Pelens-Nordique ;
- **stations avec neige artificielle (et sans projets)** : L'Audibergue, Laye, Mont Serein, Queyras-Abries, Queyras-Nordique-Abries, Queyras-Nordique-Arvieux ;
- **stations avec neige artificielle (et avec projets)** : Gréolières, Valberg.

L'étude montre également que les stations qui pourraient avoir encore des conditions satisfaisantes d'exploitation en 2035, sans nécessité de production de neige, sont très peu nombreuses, comme Montgenèvre ou Serre-Chevalier.

Entre les deux, on trouve des stations qui auront des conditions correctes d'exploitation, mais uniquement grâce à la production de neige (Les Orres, Isola 2000) ou qui auront des conditions d'exploitation plus compliquées, la couverture de la station par le réseau de neige artificielle étant limité (Super Dévoluy, Le Sauze-Super-Sauze, Montclar).

La chambre constate qu'aucun mécanisme financier d'envergure n'a été mis en place en vue de la reconversion⁴⁶ des stations dont l'activité ski a été identifiée comme fortement menacée. Néanmoins, la région indique soutenir la transformation du site de Ceüze (station fermée en 2020) dans le cadre du contrat « stations 2030 » (cf. *infra*), précise que d'autres stations comme Laye ou Gréolières s'inscrivent dans une dynamique de réorientation de leur offre de loisir et souligne qu'elle aurait la capacité d'adapter le cas échéant son aide financière à de tels enjeux.

⁴⁴ Appel à Manifestation d'Intérêt Contrat « Stations 2030 » - Chapitre 4.2 – Prise en compte de l'étude régionale.

⁴⁵ Idem – Chapitre 5.2.5 – La modernisation et la création d'équipement lié à la pratique du ski alpin.

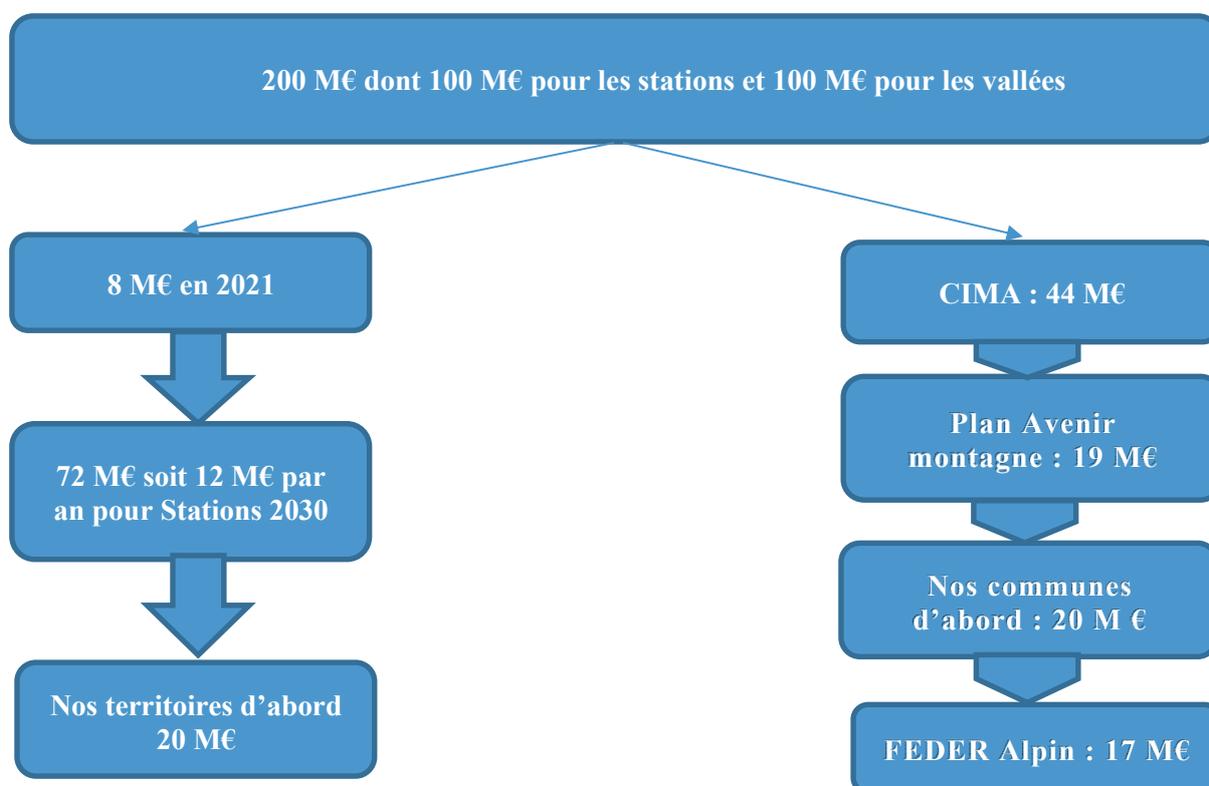
⁴⁶ Cela comprend la reconversion touristique et économique du territoire mais également des coûts directs comme le démontage des remontées mécaniques, obligatoire au titre de la loi montagne de 2016.

3.5 Le deuxième plan montagne : une volonté plus affirmée de soutenir l'adaptation des territoires au changement climatique ?

3.5.1 Un plan montagne à 200 millions d'euros pour la période 2021-2027

Le 27 mai 2021, jour de la présentation du plan avenir montagnes, le président de la région annonce le lancement d'un nouveau plan montagne pour les stations de ski d'un montant de 200 M€, « 100 M€ pour nos vallées, 100 M€ pour nos stations »⁴⁷.

Schéma n° 4 : Répartition financière du plan montagne 2021-2027



Source : CRC d'après données région PACA⁴⁸

⁴⁷ Communiqué de presse.

⁴⁸ Nos communes d'abord / Nos territoires d'abord : ce dispositif remplace les CRET et FRAT (mis en place par délibération n° 21-638 du 17 décembre 2021).

3.5.2 L'année 2021, une année de transition avec le plan de soutien à l'investissement des stations de montagne

La délibération n° 20-703 du 17 décembre 2020 adopte un « *plan de reconquête pour l'économie des territoires de montagne* » destiné à limiter les impacts économiques de la crise sanitaire⁴⁹, approuvant en outre les termes d'un appel à projets relatif au soutien à l'investissement des stations de montagne et du dispositif « *classes montagne* ». Cet appel à projets vise à soutenir les projets de diversification touristique, les installations de ski alpin et nordique, la rénovation des centres de vacances, l'amélioration du parcours client et l'innovation énergétique et environnementale. Des critères environnementaux sont adossés aux candidatures, à hauteur de cinq points sur une note sur 10.

Le 19 février 2021, par la délibération n° 21-10, un nouvel appel à projet est lancé dans le cadre du « *plan régional en faveur des territoires de montagne – mesures d'urgence face à la crise sanitaire, économique et sociale* ». Il s'agit d'une version modifiée du plan précédent qui permet notamment d'atteindre 80 % de taux de subvention, sous réserve de respecter certains critères d'urgence notamment.

La délibération n° 21-572 du 28 octobre 2021 approuve 16 candidatures pour 23 opérations, pour un montant de 2 335 425 €. Par la délibération n° 21-765 du 17 décembre 2021, 44 opérations supplémentaires sont adoptées, ainsi qu'un certain nombre de dérogations au titre de l'article 23-1 du règlement financier (dépôt trois mois avant la date prévisionnelle de début de réalisation). Les conventions sont signées directement avec des sociétés d'économie mixte, des syndicats mixtes et des communes, contrairement aux contrats « *station demain* » et « *espaces valléens* » dont les signataires sont généralement des entités plus larges (communautés de communes, pays...). Cette différence serait dûe, selon la région, à la crise sanitaire qui a pu entraîner des désorganisations administratives et par le fait que ces conventions étaient des conventions d'affectation de crédit et non pas des conventions cadre comme pour les plans montagne 1 et 2.

Selon le décompte transmis par la région, 8,2 M€ de subventions ont été votées pour 187 opérations au total, dont 124 pour le dispositif « *classes montagne* » et 63 au titre de l'appel à relance, comprenant 24 subventions pour des projets au titre de la diversification touristique.

La succession d'appels à projet en 2021 ne permet pas de suivre une stratégie visible d'adaptation au changement climatique. Celle-ci s'oriente en effet principalement vers le soutien à l'économie même si des critères environnementaux sont adossés au choix des dossiers, dans un contexte post crise sanitaire qui a vu la fermeture des remontées mécaniques pendant la saison d'hiver 2020-2021.

⁴⁹ Dispositions adoptées par les délibérations n° 20-225 et 20-226 du 19 juin 2020 du conseil régional relatives respectivement au plan d'urgence, de solidarité et de relance et au plan de relance de l'économie touristique régionale.

Tableau n° 10 : Bilan en euros de l'appel à projet « Relance Stations » 2021-2022 (AP R 116)

<i>Dispositif</i>	Subventions votées	Subventions mandatées	Nombre de subventions
<i>Classes Montagne</i>	393 894	133 204	124
<i>Appel à relance</i>	7 884 022	2 062 386	63
Total	8 277 916	2 195 590	187

Source : CRC d'après données région PACA-Base de données ASTRE

3.5.3 Le renouvellement du dispositif « espaces valléens »

Par délibération n° 20-715 du 17 décembre 2020, le dispositif « espaces valléens » est relancé pour la période 2021-2027. La délibération souligne que « *sur la base d'une évaluation du dispositif précédent, ce nouvel appel à candidature a l'ambition de favoriser l'adaptation au changement climatique, la diversification du développement touristique et la cohérence territoriale* ». Il est expressément indiqué que l'objectif est de « *développer une moindre dépendance à la seule ressource neige en accompagnant les stations dans une démarche de transition écologique et énergétique* ».

L'appel à candidature renforce la vocation touristique du dispositif, avec un prisme de diversification et de développement durable. Il met en place un accompagnement renforcé qui vise à assurer le respect d'un socle commun d'objectifs, dont « *l'intégration de la nécessaire adaptation au changement climatique, dans le sens de la transition écologique, au cœur des stratégies de développement touristique* », ainsi que la « *priorisation des opérations visant un tourisme durable* ». Cet accompagnement vise également à s'adapter aux situations locales avec la constitution de groupes de territoires partageant des caractéristiques similaires, permettant de mettre en place des techniques de différenciation touristique.

L'appel à candidature souligne l'importance du portage de projet par un chef de file, et donc d'une ingénierie de projet, étant donné que « *l'évolution du dispositif s'appuie sur une connaissance fine des ressources du territoire et de la clientèle touristique, et une capacité de recueil et d'analyse des données* ». La gouvernance est également mise en avant. Une liste de projets prioritaires doit être annexée à la stratégie pour des financements en 2021.

La candidature implique « *l'élaboration d'une stratégie pluriannuelle de développement intégré* » et d'un plan d'actions assorti. Si un plan de financement doit être présenté avec le coût total des opérations et les ressources envisagées, il n'est en revanche pas demandé de prouver la soutenabilité financière du projet. Enfin, les critères de notation des projets sont plus nombreux et principalement orientés vers la cohérence et la gouvernance des projets, avec cependant un seul critère concernant la transition écologique et énergétique.

La délibération n° 21-645 du 17 décembre 2021 adopte 20 conventions relatives aux « espaces valléens » (cf. annexe 7), dont une moitié signées avec des communautés de communes, les autres se répartissant entre des communautés d'agglomération (ou métropole), des parcs nationaux et des offices de tourisme.

Les conventions agissent comme un label et listent les projets éligibles, comme les équipements touristiques liés aux activités hors ski alpin, les équipements visant la diversification, ou encore les dépenses d'ingénierie, d'animation et de sensibilisation, notamment aux conflits d'usage. Certaines opérations ne sont par contre pas éligibles, comme les équipements de production de neige ou les travaux sur les remontées mécaniques. Enfin, un comité de pilotage et un comité technique sont chargés de suivre les projets.

Le nouveau dispositif « espaces valléens » est consolidé sur son volet adaptation au changement climatique et tourisme durable avec une gouvernance, une ingénierie de projet et des plans de financement renforcés. Cependant, malgré une volonté d'apporter davantage de critères d'éco-conditionnalité, comme ceux mentionnés dans l'annexe à la délibération n° 21-164 du 23 avril 2021 relative au cadre d'intervention « aménagement et développement durable des territoires de montagne », la conditionnalité réelle des aides à la transition écologique demeure faible.

3.5.4 Le nouveau contrat « stations 2030 »

Par délibération n° 21-645 du 17 décembre 2021, la région lance une deuxième génération de contrats de station sous le nom « stations 2030 : un cap d'avance ». Il s'agit, selon la région, de « *sécuriser la pratique du ski alpin et nordique, de diversifier les activités touristiques et d'atteindre la neutralité carbone en 2030* ».

La délibération mentionne les conclusions de l'étude *Climsnow* et notamment que « *les conditions d'exploitation des stations des Alpes du Sud vont se détériorer dans les prochaines décennies en raison de la baisse de la couverture neigeuse* ». Elle souligne que les stations doivent en conséquence adapter leur modèle au changement climatique et que la région dirigera notamment son soutien « *vers la sobriété énergétique et la neutralité carbone des domaines skiables dès 2030* ».

L'appel à manifestation d'intérêt (AMI) prend aussi en compte l'étude *Climsnow* en reprenant ses principales conclusions, le soutien régional devant s'orienter prioritairement en faveur du maintien de la pratique des sports d'hiver, de la diversification des activités touristiques et de l'innovation environnementale. La priorité reste donc toujours celle d'un maintien de l'activité ski, sans mention de la difficulté d'exploitation de certaines stations actuellement ou à l'horizon 2035 et du rôle que la région pourrait prendre en soutien à ces stations.

Tout comme la stratégie « espaces valléens », les structures porteuses devront proposer « *une stratégie et un plan d'action à l'horizon 2030* », à l'échelle d'un territoire de projet, « *idéalement l'espace valléen* ». La cohérence territoriale entre les deux dispositifs du plan montagne n° 2 est donc privilégiée. De même, la gouvernance doit être « large » et impliquer de nombreux acteurs dans des comités de pilotage et techniques, mais la liste des chefs de file est resserrée notamment « *aux groupements de collectivités locales* ».

De manière similaire aux conventions « espaces valléens », aucune enveloppe financière par porteur de projet n'est arrêtée afin de préserver les marges de manœuvre, l'attention étant centrée sur le respect des équilibres économiques entre les stations des Alpes du Sud. Les taux de subventionnement sont fixés, suivants les axes, à hauteur de 30 % à 60 %, avec des dérogations possibles, les projets liés au ski nordique et à la sobriété énergétique étant pour leur part directement subventionnables à hauteur de 60 %.

Les porteurs de projets doivent répondre à un ensemble de questions précises sur le financement, le modèle énergétique et la cohérence de leur projet avec les résultats de l'enquête *Climsnow*. La stratégie portée prenant en compte les conclusions climatiques, nivologiques, financières et touristiques de la station concernée, la capacité en matière de lits touristiques, de dynamique financière ainsi que de production de neige sont des éléments déterminants dans le choix d'évolution de la station et de son écosystème. Si la soutenabilité financière d'un projet peut être appréciée suivant l'envoi de plans de financement par exemple, ce n'est pas, pour la région, un élément déterminant d'appréciation d'un dossier.

La collectivité souhaite par ailleurs que les investissements des stations s'inscrivent dans un processus de labellisation environnementale (norme ISO 14001, flocon vert du développement durable, etc.). Ils peuvent également prendre en compte des éco-engagements collectifs tels que ceux adoptés par Domaine Skiable de France (DSF) le 2 octobre 2020 : neutralité carbone à horizon 2037, stockage, partage et économie d'eau, démontage des installations obsolètes, engagement de réalisation d'un bilan carbone dans les trois ans. Si la région n'a pas produit la liste des stations ayant déjà réalisé ce bilan, une convention la liant à la section « Alpes du Sud » de DSF est en cours de rédaction. Celle-ci fixera notamment comme objectif le suivi du déploiement des bilans carbone des stations régionales. Une signature de la convention avant la fin de l'année 2023 permettrait de s'assurer, à l'occasion de l'instruction des demandes de subvention, de la réalisation effective des bilans carbone de chaque station.

Par délibération n° 22-521 du 24 juin 2022, la région a adopté 12 candidatures relatives à l'AMI, soit 9 de moins que pour l'appel à projet contrat « stations demain », mais avec davantage de stations (cf. annexe 8), ce qui indique une gouvernance effectivement resserrée. 7 porteurs de projets sont des communautés de communes

3.5.5 Un point d'étape : le dispositif contrat « stations 2030 » est encore majoritairement dirigé vers la production de neige et les équipements liés à l'activité ski

Malgré la priorité donnée à l'adaptation au changement climatique et au développement durable, le montant des opérations financées par la région dans le cadre du dispositif contrat « stations 2030 » concerne en majorité la production de neige et les équipements pour le ski (engins de damage, télésièges, télécabine par exemple).

Tableau n° 11 : Bilan chiffré contrat « stations 2030 » en 2022 en euros (Programme R 115)

Exercice	Subventions votées	Proportion	Subventions mandatées	Nombre de subventions
2022	13 380 187 €		200 010 €	34
<i>Dont production de neige</i>	1 541 065 €	12 %	0	8
<i>Dont équipement pour le ski</i>	5 529 499 €	41 %	0	7

Source : CRC d'après données région PACA- Base de données ASTRE

Entre 2021 et 2023, l'engagement financier régional sur le dispositif « espaces valléens » s'est élevé à environ 5,4 M€ pour 102 dossiers, auxquels peuvent être ajoutés 1,67 M€ d'engagement sur le programme de massif, soit un total 7,12 M€.

Tableau n° 12 : Bilan chiffré « espaces valléens » 2021-2023 en euros (Programme R 114)

Exercices	Subventions votées	Subventions mandatées	Nombre de subventions
2021-2023	5 450 506 €	561 530 €	102 (env.)

Source : CRC d'après données région PACA- base de données ASTRE

Tableau n° 13 : Bilan chiffré politique de massif 2021-2023 en euros (Programme R 104)

Exercices	Subventions votées	Subventions mandatées
2021-2023	1 674 281 €	564 438 €

Source : CRC d'après données région PACA- base de données ASTRE

3.6 L'actualisation de la stratégie montagne en 2023

La région a mis à jour sa stratégie montagne 2019 dans un document intitulé « *Actualisation de la stratégie montagne* », daté de mars 2023, qui devrait être adopté par le conseil régional dans le courant de l'année.

Cette actualisation présente comme premier enjeu la question du changement climatique et de ses conséquences sur le massif alpin, notamment « *l'impact négatif sur l'activité touristique qui voit sa saison d'hiver remise en cause* ». Ainsi, il est noté que « [...] *la réalité du réchauffement climatique mène au constat qu'il n'est plus envisageable de baser l'essentiel de l'activité touristique sur la saison d'hiver et la pratique du ski alpin et nordique, notamment pour les stations de basse et moyenne altitude* ». Cependant, la stratégie indique également que « *la consolidation de l'économie hivernale est également un enjeu majeur* » avec comme solutions « *un traitement qualitatif des infrastructures existantes à travers* » notamment « *la restructuration des domaines skiables* », « *la réhabilitation et la rénovation du parc immobilier* » et enfin, « *la sécurisation de l'enneigement par la neige de culture* ».

La question de la reconversion inéluctable de certaines stations et la disparition de l'activité ski alpin en leur sein n'est toutefois toujours pas posée.

La place de la montagne dans les schémas régionaux de développement touristique et des loisirs (SRDTL)

L'économie du tourisme représente sur le territoire de la région près de 20 milliards d'euros de recettes annuelles, soit 13 % du PIB (2^e région française) avec 30 millions de séjours touristiques annuels dont près de 7 millions réalisés par des touristes internationaux et 213 millions de nuitées.

La région, à la fois chef de file en matière économique et touristique à l'échelle régionale, met en œuvre des partenariats stratégiques et des démarches avec les autres collectivités compétentes. À ce titre, elle a approuvé son schéma régional de développement touristique et des loisirs (SRDTL) le 17 mars 2017 intitulé « *Plan de croissance de l'économie touristique* ». Le SRDTL est un document prospectif pluriannuel prévu par le code du tourisme (article L. 131-1). Il n'est, en revanche, pas prescriptif. Le tourisme demeure donc toujours une compétence partagée entre les différents échelons territoriaux (métropoles, EPCI et communes).

Sur le premier SRDT 2017-2022, la région souhaite adapter l'offre montagne en développant la marque de destination « *Alpes* » afin que l'ensemble du massif des Alpes du Sud dispose d'un positionnement marketing commun, au plan international comme national.

Par le biais du programme « *Altitude* », elle souhaite adapter l'offre montagne en l'amenant vers une diversification quatre saisons. Elle a également mis en œuvre les dispositifs « *développement touristique des territoires* » et « *développement durable et écotourisme* » (parcs naturels régionaux et nationaux) et « *sites touristiques exemplaires* »

Le plan de relance du tourisme régional 2020-2021⁵⁰ soutient l'économie du tourisme fortement touchée par la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid 19. À cette occasion, 20 M€ d'aides ont été attribuées aux professionnels du tourisme.

Dans le SRDTL 2023-2028⁵¹, intitulé « *faire de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur la plus belle région d'Europe et un modèle européen de développement touristique durable et résilient* », la région continue son action pour les territoires de montagne avec la marque monde « *Alpes* », créée en 2017, et sa valorisation auprès de la clientèle locale, nationale et internationale. Dans un contexte de croissance modérée de la fréquentation et en prévision des impacts du changement climatique sur l'enneigement, la région considère que le massif des Alpes du Sud doit continuer à renouveler et adapter son modèle via le plan montagne n° 2, tout en arrivant à la neutralité carbone à horizon 2040.

La politique régionale de la montagne pour la période 2021-2027 souhaite enfin développer « *un tourisme durable, responsable et résilient* ».

⁵⁰ Voté le 19 juin 2020

⁵¹ Approuvé par l'assemblée plénière du 24 mars 2023

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur a lancé depuis 2016 deux grands plans montagne associant plusieurs dispositifs, programmes et sources de financement.

Ainsi, le premier plan montagne 2016-2020 regroupe des financements européens et nationaux dans un plan de 100 M€, au titre notamment d'un dispositif « contrats stations de demain » et d'une stratégie « espaces valléens ». Le regroupement de ces dispositifs se fait à rebours puisque la stratégie « espaces valléens » avait été adoptée par la précédente mandature. Les conventions « espaces valléens » prévues au titre de cette stratégie ont été adoptées tardivement, deux ans après le lancement de l'appel à candidatures, alors que, comparativement, les contrats « stations de demain » ont été adoptés en six mois. Le bilan de ce premier plan montagne, principalement orienté sur le développement économique des stations pendant l'hiver, présente des résultats insuffisants s'agissant de l'adaptation au changement climatique.

Le deuxième plan montagne 2021-2027 regroupe des financements européens et nationaux dans un plan de 200 M€, au titre de plusieurs dispositifs dont un plan de relance post-covid, un volet « stations 2030 » et un volet « espaces valléens ». Un premier point d'étape met cependant encore en évidence l'importance des projets de financement relatifs à la production de neige et aux équipements des pistes, qui regroupent 53 % des financements déjà votés du volet « stations 2030 ». Le niveau de l'engagement régional est à nouveau inférieur sur le volet « espaces valléens » (seulement 7,12 M€ engagés depuis 2021), quand 13,38 M€ ont été engagés pour la seule année 2022 au titre des « contrats de station 2030 ».

Commandée par la région, une étude prospective attestant des difficultés liées aux conséquences du changement climatique à l'horizon 2030-2050 a été partagée avec les différents acteurs locaux, sans toutefois prendre en compte la problématique de la ressource en eau.

4 UN POIDS BUDGETAIRE SIGNIFICATIF POUR UN IMPACT SUR L'ADAPTATION DES STATIONS AU CHANGEMENT CLIMATIQUE QUI RESTE LIMITE

4.1 Des dépenses en faveur de la Montagne significatives

D'après le document d'actualisation de la stratégie montagne 2023, l'engagement financier régional global sur ce secteur s'élève à 816,82 M€ entre 2019 et 2022 (cf. annexe 10). Ce total agrège des données sur les subventions, issues de la base ASTRE, avec le montant fourni par les services sur les crédits de droit commun. La région n'a cependant pas été en mesure de produire les informations détaillées relatives à l'engagement financier annuel correspondant au montant figurant dans la stratégie régionale 2023.

En s'en tenant aux données issues de la base ASTRE (voir tableau n° 15), le montant des sommes votées par la région pour 2019-2022 s'élève à 393,20 M€⁵².

Tableau n° 14 : Subventions d'investissement et de fonctionnement 2016-2022 (Alpes du Sud)

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Fonctionnement</i>	41 674 383	30 595 602	28 332 277	28 357 278	25 095 752	27 855 411	30 570 350
<i>Investissement</i>	54 860 057	64 493 382	61 181 569	52 526 841	74 935 996	79 137 935	75 322 648
<i>Total</i>	96 534 440	95 088 984	89 513 846	80 884 119	100 031 748	106 993 346	105 892 998

Source : Région PACA-données issues du logiciel Astre sur les subventions de fonctionnement et d'investissement votées.

Compte tenu du caractère très imprécis des informations financières qu'il est possible de rattacher à l'engagement régional sur la montagne, la chambre recommande à la région, sans méconnaître la difficulté de l'exercice, de renforcer sa comptabilité analytique afin de fiabiliser les données de *reporting* de sa politique montagne et de valoriser l'apport annuel de la région aux territoires concernés, notamment lors de la présentation du compte administratif devant l'assemblée délibérante.

Recommandation n° 2. (Région PACA) : Mettre en place, dès l'exercice 2024, une comptabilité analytique robuste afin de fiabiliser le montant des dépenses affectées aux territoires de montagne.

⁵² Il convient toutefois de considérer le caractère non exhaustif de ces données, les actions se situant dans les Alpes du Sud et portées par des opérateurs ne résidant pas sur le territoire n'étant pas recensées.

4.2 L'efficacité limitée des plans montagne au regard de l'adaptation au changement climatique

4.2.1 Un cadre juridique instable qui dénote une logique de guichet

Le respect du droit relatif aux aides d'État par la région PACA

La région PACA est attentive au respect du droit européen relatif aux aides d'État. Le service montagne possède un document de cadrage précis qui rappelle la définition des aides d'État et les différents régimes d'exemptions existants. Chaque année, un bilan des aides économiques est également réalisé par la région.

À part le régime de minimis, elle applique principalement deux exemptions au titre de sa politique montagne : le n° SA 58993 relatif aux aides en faveur des infrastructures sportives et récréatives multifonctionnelles, le n° SA.42681 relatif aux aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine.

À titre d'exemple, une subvention de 2 M€ a été attribuée à la régie des remontées mécaniques de Montgenèvre à titre dérogatoire, en s'appuyant sur le « régime cadre exempté de notification N° SA.58993, relatif aux aides en faveur des infrastructures sportives et des infrastructures récréatives multifonctionnelles pour la période 2014-2023 », par délibération n° 22-0752 du 21 octobre 2022, pour le remplacement du télésiège du Rocher de l'Aigle (opération de 12 M€).

De 2016 à la fin juin 2023, la région a par ailleurs modifié huit fois son règlement budgétaire et financier⁵³. Le tableau en annexe n° 10 reprend la chronologie et les motifs des modifications successives.

Dans le cadre des contrats de stations, de nombreuses dérogations (102 sur 220 subventions, soit 46,4 %) aux dispositions du règlement financier relatives au versement des subventions ont en outre été accordées par la région sur la période contrôlée, notamment sur le fondement des articles suivants⁵⁴ :

- article 14-2 alinéa 2 : « les demandes de subvention doivent être déposées préalablement à tout commencement d'exécution » ;
- article 15 alinéa 2 : « les demandes d'investissement formulées par les organismes de droit privé hors associations doivent être déposées au moins un mois avant la date prévisionnelle de réalisation du projet » ;

⁵³ Avant le vote de la première délibération budgétaire qui suit son renouvellement, le conseil régional établit son règlement budgétaire et financier, conformément à l'article L. 4312-5 du CGCT qui doit préciser notamment les modalités de gestion des autorisations de programme, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement y afférents, et notamment les règles relatives à l'annulation des autorisations de programme et des autorisations d'engagement ainsi que les modalités d'information du conseil régional sur la gestion des engagements pluriannuels au cours de l'exercice. Ce règlement peut aussi préciser les modalités de report des crédits de paiement afférents à une autorisation de programme, dans les cas et conditions fixés par arrêté conjoint du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre chargé du budget. Il détermine également les conditions d'attributions des subventions de fonctionnement ou d'investissement.

⁵⁴ Compte tenu des multiples changements, le règlement budgétaire de référence est celui de l'exercice 2018.

- article 16-2-2 alinéa 3 : « *s'il est constaté que des dépenses relatives au projet financé ont été réalisées avant le dépôt de la demande, ces dernières ne seront pas retenues dans le montant des dépenses justifiées servant au calcul du montant définitif de la subvention* » ;
- article 19-4 : « *pour les subventions pour action spécifique de fonctionnement ou les subventions d'investissement, s'il est constaté que des dépenses relatives au projet financé ont été réalisées avant le dépôt de la demande de subvention, ces dernières ne sont pas retenues dans le calcul du montant définitif de la subvention* » ;
- article 22-1 alinéa 2 : « *les demandes de subvention pour action spécifique de fonctionnement doivent être déposées au moins trois mois avant la date prévisionnelle de début de réalisation du projet concerné par la demande* » ;
- article 23-1 alinéa 2 : « *les demandes de subvention d'investissement doivent être déposées au moins trois mois avant la date prévisionnelle de début de réalisation du projet concerné par la demande.* ».

À titre d'exemple, dans le cadre du remplacement de la télécabine de Chabrières (opération de 9 M€), l'attribution d'une subvention de 450 000 € (délibération n° 19-459 du 26 juin 2019) à la SEM SEDEV déroge d'une part aux dispositions des articles 23-1-2-3 en ne respectant pas le délai fixé de 3 mois, et d'autre part à l'article 19-4 puisque des dépenses ont été effectuées avant le dépôt de la demande. De même, une subvention de 2 M€ est attribuée à la communauté de communes Vallée de l'Ubaye Serre-Ponçon, par délibération n° 22-0752 du 21 octobre 2022, en dérogeant aux dispositions de l'article 23-1-2 (non-respect du délai de 3 mois), dans le cadre du projet « *favoriser la mobilité douce et la décarbonation des activités de la station de SAUZE - Ascenseur Valléen tranche 1* » (opération de 14,51 M€).

Tableau n° 15 : Nombre de dérogations accordées pour l'attribution des subventions par année et par type de dérogations dans le cadre du contrat de stations (AP R 115)

<i>Type de dérogations</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
<i>Article 14-2 alinéa 2</i>	2	17	3	0	0	0	0	22
<i>Article 15 alinéa 2</i>	0	9	10	0	0	0	0	19
<i>Article 16-2-2 alinéa 3</i>	2	8	0	0	0	0	0	10
<i>Article 19-4</i>	0	0	0	2	0	0	1	3
<i>Article 23-1 alinéa 2</i>	0	0	0	11	24	0	13	48

Source : CRC d'après données région PACA

Ce constat est similaire avec d'autres programmes. Ainsi, l'AP R 114 « *espaces valléens* » comptabilise 152 dérogations sur 453 subventions traitées, soit un ratio de 33,6 %, tout comme l'AP R 116 « *relance 2021* », qui compte 78 dérogations sur 187 subventions traitées, soit un ratio de près de 41,7 %.

Sollicitée sur ce point, la région indique que « *dans la pratique, les porteurs de projet étaient souvent de petites structures, publiques ou privées et peu habituées au processus administratif et financier spécifique du conseil régional, différent de celui de l'État ou des départements et que par conséquent, il y a pu avoir un risque de confusion ou tout simplement de méconnaissance des procédures malgré les rappels constants de l'administration régionale* » et que les dérogations octroyées concernaient généralement des dépassements de date relativement courtes.

Même si, en effet, l'article 28 du règlement budgétaire et financier prévoit qu'« *exceptionnellement, lorsque des circonstances particulières le justifient, il peut être dérogé aux dispositions du présent règlement financier par délibération du conseil régional.* », la chambre considère que la région a utilisé cette faculté de manière intensive, le caractère exceptionnel devenant en quelque sorte la norme.

Recommandation n° 3. (Région PACA) : Respecter sans tarder les dispositions du règlement budgétaire et financier en matière d'attribution de subventions, y compris en limitant l'utilisation de l'article 28 facilitant l'adoption de dérogations.

Enfin, la chambre observe qu'une grande part des projets déposés dans le cadre des dispositifs des plans montagne étaient des projets déjà aboutis, voire commencés. Au final, malgré l'élaboration de plans d'action et de stratégies dans le cadre des contrats et des conventions des plans montagne, il ne peut être exclu, au regard de la récurrence du recours au mécanisme des dérogations, que les porteurs de projets aient utilisés cette source de financement dans une logique de guichet, ce qui ne permet pas d'impulser des changements significatifs dans le sens d'une politique régionale d'adaptation au changement climatique.

4.2.2 Un taux d'exécution du dispositif « contrats de stations » supérieur au dispositif « espaces valléens »

Un bilan de la gestion pluriannuelle des autorisations de programmes et des crédits de paiements de la région, prévu à l'article L. 4312-4 et R. 4312-3 du CGCT⁵⁵, doit être présenté chaque année par l'ordonnateur, à l'occasion du vote du compte administratif. Ce bilan comprend notamment la communication du ratio de couverture des autorisations de programme et d'engagement ainsi que l'état relatif à la situation des autorisations de programme et d'engagement. Cette obligation est correctement remplie par la région sur la période contrôlée.

⁵⁵ Le bilan de la gestion pluriannuelle, présenté par le président du conseil régional à l'occasion du vote du compte administratif, précise notamment le taux de couverture des autorisations de programme et d'engagement. Il est assorti de l'état relatif à la situation des autorisations de programme et d'engagement, dont les modalités de calcul et de présentation sont prévues par arrêté conjoint du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre chargé du budget.

Tableau n° 16 : Liste des programmes budgétaires liés à la montagne

<i>Numéro de programme</i>	<i>Intitulé</i>
R 104	CIMA
R 106	DÉVELOPPEMENT DU MASSIF
R 110	ACTIVITÉ PLEINE NATURE MONTAGNE
R 111	STATIONS DE MONTAGNE
R 114	CIMA POIA PLANS D'ACTION ESPACES VALLEENS
R 115	CONTRAT STATIONS
R 116	APP RELANCE STATIONS

Source : CRC d'après région PACA

Les taux d'exécution des trois programmes relatifs aux « contrats de station » (R 115), « espaces valléens » (R 114) et au plan d'aide à l'investissement (R 116) sont contrastés. Le dispositif « contrats de stations », plus ancien, montre un taux d'exécution de 61 % alors que l'appel à relance, datant de 2021, l'est à hauteur de 23 %.

En revanche, le dispositif « espaces valléens » affiche un taux d'exécution inférieur (52 %) alors qu'il s'agit d'une initiative ayant la même antériorité que les « contrats de station ».

Tableau n° 17 : Taux d'exécution des AE/CP des programme R 114, R 115 et R 116, en euros

<i>R 114</i>	<i>2016-2022</i>
<i>AE</i>	12 599 784
<i>CP</i>	6 543 943
<i>Taux d'exécution (CP/AE)</i>	52 %

<i>R 115</i>	<i>2016-2022</i>
<i>AE</i>	62 159 180
<i>CP</i>	37 756 345
<i>Taux d'exécution (CP/AE)</i>	61 %

<i>R 116</i>	<i>2016-2022</i>
<i>AE</i>	8 206 501
<i>CP</i>	1 909 966
<i>Taux d'exécution (CP/AE)</i>	23 %

Source : CRC d'après région PACA

4.2.3 Des subventions particulièrement importantes pour quelques entités support de stations

Le tableau n° 19 présente les 15 structures porteuses de stations les plus aidées par la région Provence Alpes Côte d'Azur⁵⁶ au titre de ses plans montagne (programmes R 104, R 114, R 115 et R 116, données issues de la base ASTRE).

Au total, ce sont 280 structures qui ont été subventionnées par l'un de ces programmes depuis 2016, pour un total de 93,18 M€ d'engagement régional. Le taux moyen de subventionnement (engagement) par structure est de 332 817 €. Deux structures porteuses de stations sont particulièrement subventionnées : le syndicat mixte des stations du Mercantour et l'exploitant de la station de Serre-Chevalier. Pour le syndicat mixte du Mercantour, on peut citer notamment trois projets d'un montant de 1 M€ chacun (base ASTRE), soit deux projets de création de pistes de compétition et un projet d'étude sur l'enneigement de pistes.

Il ne ressort pas de l'étude des montants de subventions allouées que les stations le plus à risque en raison du changement climatique soient les plus subventionnées.

⁵⁶ Certaines stations ont pu recevoir des aides au titre de plusieurs structures, c'est le cas par exemple pour Vars et Risoul. Cependant, un regroupement des aides par domaine skiable demanderait un traitement manuel ou analytique des subventions.

Tableau n° 18 : Les 15 entités porteuses de station les plus aidées par la région PACA entre 2016 et 2022 (prog. R 104, R 114, R 115 et R 116)

<i>Entité</i>	<i>Subventions votées</i>
<i>SYNDICAT MIXTE DES STATIONS DU MERCANTOUR</i>	8 075 150
<i>SAS SCV DOMAINE SKIABLE</i>	7 182 180
<i>SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE LOCALE DES ORRES SEMLORE</i>	4 669 950
<i>RÉGIE DES REMONTÉES MÉCANIQUES DE MONTGENÈVRE</i>	4 356 200
<i>COMMUNE D'ORCIÈRES</i>	3 740 073
<i>COMMUNAUTÉ DE COMMUNES VALLÉE DE L'UBAYE - SERRE-PONCON</i>	3 711 044
<i>COMMUNE DE VARS</i>	2 619 387
<i>SYNDICAT MIXTE D'AMÉNAGEMENT DE PRA LOUP</i>	2 595 060
<i>SYNDICAT MIXTE DU VAL D'ALLOS</i>	2 504 700
<i>SEM SEDEV</i>	2 464 721
<i>DEVOLUY SKI DÉVELOPPEMENT</i>	2 075 000
<i>RISOUL LABELLEMONTAGNE</i>	1 903 649
<i>COMMUNAUTE DE COMMUNES DU GUILLESTROIS ET DU QUEYRAS</i>	1 499 639
<i>SYNDICAT MIXTE DES STATIONS DE MONTAGNE DU QUEYRAS</i>	1 462 000
<i>COMMUNE DE MONTGENÈVRE</i>	1 383 768
<i>COMMUNE DE PUY-SAINT-VINCENT</i>	1 358 050
<i>COMMUNE D'ANCELLE</i>	1 333 616
<i>SOCIÉTÉ ANONYME D'ÉCONOMIE MIXTE DES ÉCRINS</i>	1 312 744
<i>COMMUNE DE SAINT-CHAFFREY</i>	1 305 946
<i>SYNDICAT MIXTE DES STATIONS VILLAGES DU CHAMPSAUR</i>	1 225 000
<i>COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION PROVENCE-ALPES AGGLOMÉRATION</i>	1 216 342
<i>COMMUNAUTÉ DE COMMUNES CHAMPSAUR-VALGAUDEMAR</i>	1 202 564
<i>COMMUNE DE RISOUL</i>	1 068 343

Source : CRC d'après région PACA- Base de données ASTRE (mai 2023)

4.2.4 Trois exemples d'impact de la politique régionale

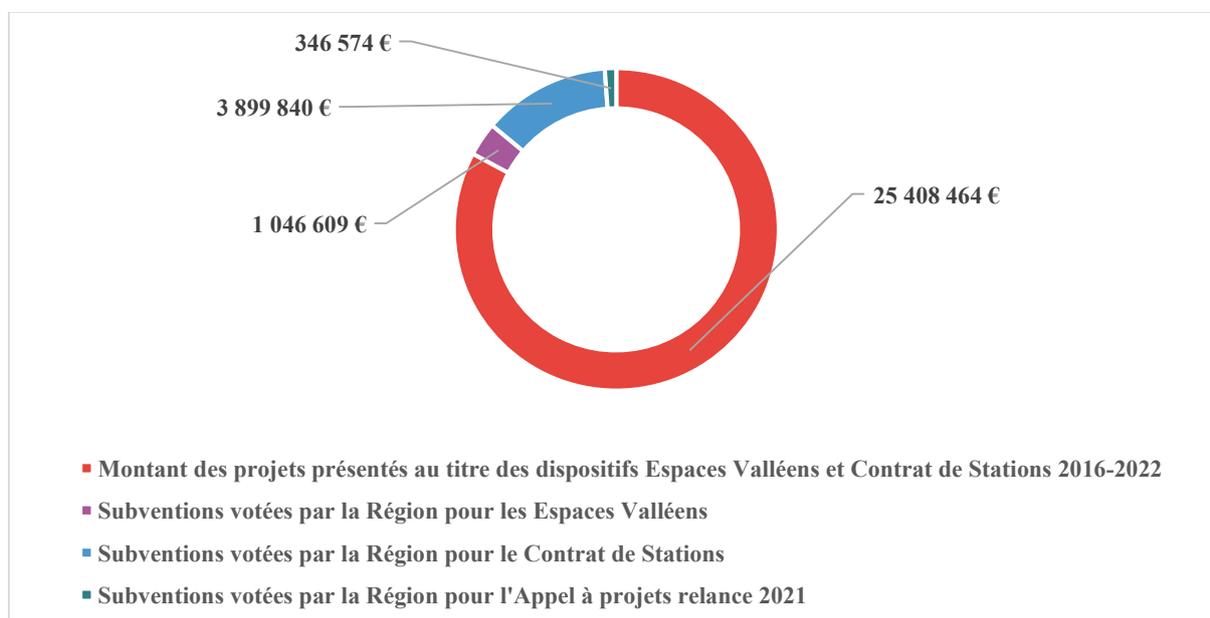
Sans données analytiques plus précises, la chambre a opéré des retraitements de la base ASTRE de la région afin d'identifier l'ensemble des acteurs, sur un même territoire, qui auraient pu bénéficier d'un financement au titre des programmes R 104, R 114, R 115 et R 116.

4.2.4.1 Le soutien à la communauté de communes Vallée de l'Ubaye et Serre-Ponçon (CCVUSP)

La communauté de communes Vallée de l'Ubaye et Serre-Ponçon (CCVUSP) gère en régie directe trois stations de ski : le Sauze-Super-Sauze, Sainte-Anne et Larche, ainsi qu'un espace nordique. Ces trois stations et cet espace nordique sont très vulnérables au changement climatique.

Depuis 2016, la CCVUSP et son territoire⁵⁷ ont bénéficié de 5,29 M€ de soutien de la part de la région au titre des deux plans montagne, pour un taux de subventionnement des projets de 20,8 %.

Graphique n° 7 : CCVUSP : taux de subventionnement des projets et répartition par dispositif, entre 2016 et 2022



Source : CRC d'après région PACA - base ASTRE

Sur les projets financés, 1,94 M€, soit 37 %, sont consacrés à des projets de développement des stations de ski⁵⁸ (production de neige, équipement, aménagement du front de neige par exemple).

Seulement 1,05 M€, soit 20 % des financements, ont été votés au titre du volet « vallées » des plans montagne, avec des projets de tyrolienne ou de réhabilitation de refuge par exemple.

⁵⁷ Regroupement des subventions versées par la région à la CCVUSP, au Pays Serre-Ponçon Ubaye, à l'office de tourisme Ubaye tourisme et aux communes de Barcelonnette, la Condamine-Chatelard, Méolans-Revel, Enchastrayes, Uvernet-Fours et Val d'Oronaye.

⁵⁸ Hors ski nordique.

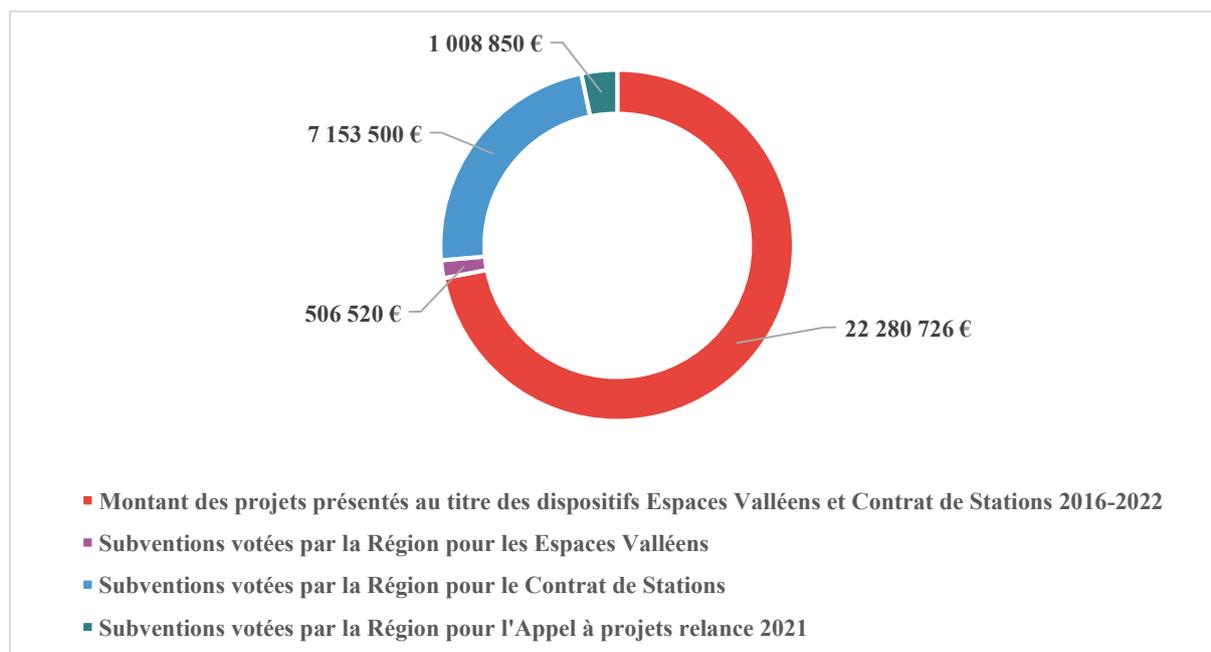
Par délibération du 21 octobre 2022, la région a adopté un financement de 2 M€ pour un projet d'ascenseur valléen. Si ce projet, dont le montant est estimé à 14,51 M€ pour la phase n° 1, porte un intérêt pour le territoire selon la région, sa soutenabilité financière n'est pas démontrée à ce jour.

4.2.4.2 Le soutien aux stations du Mercantour : Auron et Isola 2000⁵⁹

Le syndicat mixte des stations du Mercantour exploite les stations d'Auron et d'Isola 2000. Les stations d'Auron et d'Isola 2000 seront dépendantes de la production de neige à l'horizon 2035.

Depuis 2016, les stations du Mercantour et leur territoire ont bénéficié de 8,67 M€ de soutien de la part de la région au titre des deux plans montagne, pour un taux de subventionnement des projets de 38,9 %.

Graphique n° 8 : Stations du Mercantour : taux de subventionnement des projets et répartition par dispositif, entre 2016 et 2022



Source : CRC d'après région PACA - base ASTRE

Sur les projets financés, 7,38 M€, soit 85 %, ont concerné des projets de développement des stations de ski⁶⁰ (nouvelles pistes, production de neige, équipement, aménagement des stations par exemple).

⁵⁹ Regroupement des subventions versées par la région au syndicat mixte des stations du Mercantour et aux communes d'Isola et de Saint-Etienne-de-Tinée.

⁶⁰ Hors ski nordique.

Seulement 506 520 €, soit 6 % des financements, ont été votés au titre du volet « vallées » des plans montagne, avec notamment un tracé de sentier et de piste VTT.

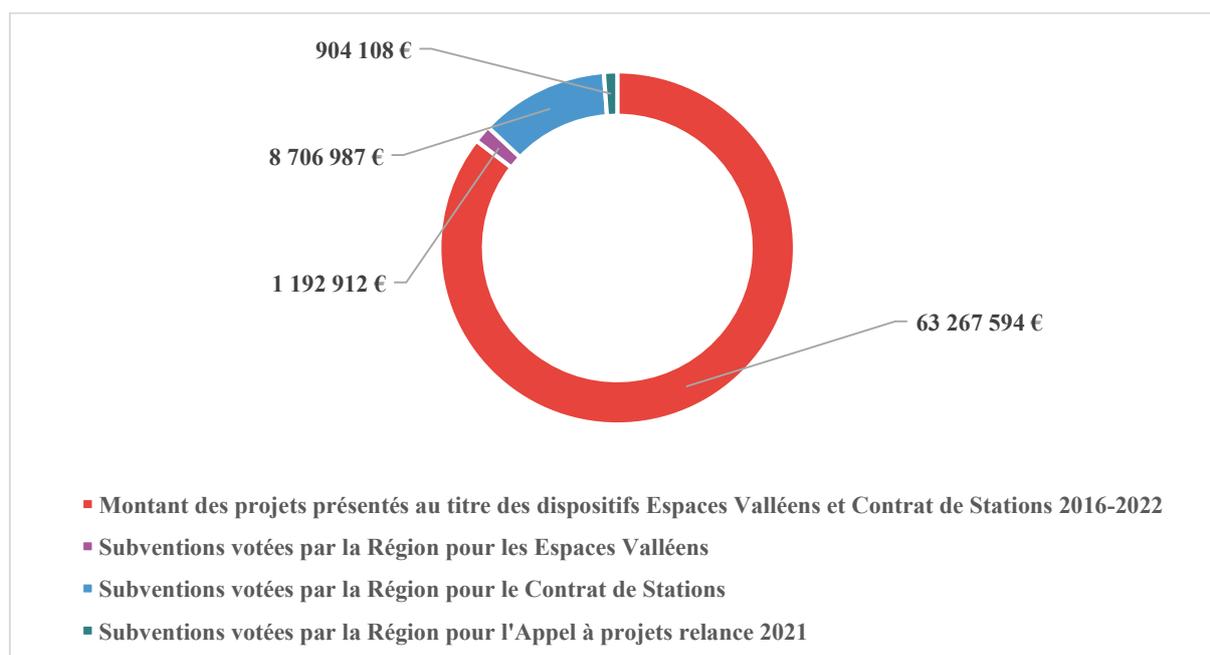
La chambre observe que la transition vers l'après-ski n'est à ce jour quasiment pas entamée pour les stations du Mercantour.

4.2.4.3 Le soutien aux stations de Vars, Risoul et à leur territoire⁶¹

Les communes et stations de Vars et Risoul font partie de la communauté de communes du Guillestrois et du Queyras. La station de Vars est vulnérable au changement climatique puisqu'en 2035, selon un scénario pessimiste, seules les pistes, qui bénéficient à 96 % de neige artificielle, seront enneigées. La situation sera plus favorable à Risoul.

Depuis 2016, les stations de Vars et Risoul, de même que leur territoire, ont bénéficié de 10,80 M€ de soutien de la part de la région au titre des deux plans montagne, ce qui représente un taux de subventionnement des projets de 17,1 %.

Graphique n° 9 : Vars et Risoul : taux de subventionnement des projets et répartition par dispositif, entre 2016 et 2022



Source : CRC d'après région PACA - base ASTRE

⁶¹ Regroupement des subventions versées par la région à la communauté de communes du Guillestrois et du Queyras, aux communes de Vars et de Risoul, à l'office du tourisme du Guillestrois et du Queyras, à Montagne Queyras, à la SEM SEDEV, à Risoul Labellemontagne, au syndicat mixte des stations de montagne du Queyras et à la société de gestion des activités touristiques de Risoul.

Sur les projets financés, 7,97 M€, soit 74 %, ont concerné des projets de développement des stations de ski⁶² (production de neige et remplacements de télésièges principalement).

Seulement 1,19 M€, soit 11 % des financements, ont été votés au titre du volet « vallées » des plans montagne, avec des projets de tyrolienne ou de réhabilitation de refuge par exemple.

La chambre observe en outre que le montant de l'ensemble des projets d'investissement se porte à 63,27 M€, dont 32 M€ pour la SEM SEDEV (exploitant de la station de Vars) uniquement, cette dernière présentant un endettement particulièrement élevé.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les dépenses de la région en faveur de la montagne sont significatives, à hauteur de 817 M€ pour la période 2019-2022.

De nombreuses dérogations aux dispositions du règlement financier sont accordées, notamment pour permettre le financement de projets déjà commencés ou tout juste débutants.

Au titre des plans montagne, certaines entités sont significativement plus aidées que d'autres. L'analyse des aides octroyées à trois territoires souligne l'importance du soutien financier de la région dans les projets d'investissement des stations de sport d'hiver mais aussi la prépondérance des projets liés à l'économie du ski, montrant la difficulté pour cette dernière d'impulser une dynamique du changement.

⁶² Hors ski nordique.

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire.....	65
Annexe n° 2. Cohérence des orientations stratégiques du SRADDET 2015 avec les autres schémas	66
Annexe n° 3. Cohérence des orientations stratégiques du SRADDET 2019 avec les autres schémas	67
Annexe n° 4. Les schémas stratégiques 2022-2028	68
Annexe n° 5. Liste des stations des contrats de « station de demain » 2016-2020.....	69
Annexe n° 6. Liste des « espaces valléens » 2014-2020 de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur.....	70
Annexe n° 7. Répartition des stations du contrat « stations de demain » par type de stratégies.....	71
Annexe n° 8. Liste des Espaces valléens 2021-2027 de la région Provence-Alpes- Côte d'Azur	72
Annexe n° 9. Liste des candidatures au titre du dispositif « contrat stations 2030 ».....	73
Annexe n° 10. Engagement financier régional 2019-2022 sur la montagne.....	74
Annexe n° 11. Dates de modification du règlement budgétaire et financier.....	76

Annexe n° 1. Glossaire

ALCOTRA : Alpes Latines Coopération Transfrontalière
ANCT : Agence Nationale de la Cohésion des Territoires
CCVUSP : Communauté de Communes Vallée de l'Ubaye Serre Ponçon
CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales
CIMA : Convention Interrégionale de Massif
CNN : Conseil National de la Montagne
CPER : Contrat de Plan État – Région
CPIER : Contrat de Projet Interrégional
CRET : Contrat Régional d'Équilibre Territorial
CRT : Comité Régional de Tourisme
FEDER : Fonds Européen de Développement Régional
FRAT : Fonds Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire
GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
INRAE : Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
ODD : Objectifs de Développement Durable
OMM : Organisation Météorologique Mondiale
ONU : Organisation des Nations Unies
PAM : Plan Avenir Montagne
PCAET : Plan Climat Air Energie Territoriaux
PDU : Plan de Déplacements Urbains
PIB : Produit Intérieur Brut
PNR : Parc Naturel Régional
POIA : Programme Opérationnel Interrégional des Alpes
SCOT : Schéma de cohérence territoriale
SIMA : Schéma Interrégional d'aménagement et de développement du Massif des Alpes
SMMA : Service Montagne et Massif Alpin
SRADDET : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire
SRCAE : Schéma Régional Climat Air Energie
SRCE : Schéma Régional de Cohérence Écologique
SRDTL : Schéma Régional de Développement du Tourisme et des Loisirs
SUERA : Stratégie de l'Union Européenne pour la macro-Région Alpine
UE : Union Européenne

Annexe n° 2. Cohérence des orientations stratégiques du SRADDET 2015 avec les autres schémas

Documents	Axes stratégiques /montagne /adaptation au changement climatique
SRADDET 2015	<p>Anticiper l'évolution nécessaire du tourisme en montagne (page 135 pdf)</p> <p><u>Les futurs aménagements et équipements doivent prendre en compte les conséquences de l'insuffisance de l'enneigement naturel</u>, la politique touristique doit renforcer l'attrait de la montagne en été et développer des activités alternatives au ski alpin telles que les activités de pleine nature (itinérances douces, sports et loisirs liés à l'eau et l'air, valorisation des patrimoines..), le tourisme culturel et culturel, la valorisation des patrimoines (naturel, rural et paysager) (page 141 du pdf)</p> <p>Développer une stratégie spécifique « tourisme et changements climatiques » en montagne, pour notamment accompagner les mutations de l'économie du tourisme des domaines skiables (page 141 du pdf) :</p> <p>Le schéma interrégional pour le massif alpin comme instance consultative de coordination des politiques d'aménagement, de développement et de protection de la montagne (pages 203 à 205 du pdf):</p>
SRDT 2012-2016	<p>Aménagement durable et solidaire au service des activités de pleine nature et du tourisme sportif en milieu rural de montagne (page 89-fiche 10),</p> <p>Aménagement durable et solidaire des espaces nordiques (page 92-fiche 11)</p> <p>Aménagement durable et solidaire des espaces valléens-stations (page 35-fiche 12).</p>
SRCAE 2013	<p><u>Tendances , potentiels et enjeux</u> : impacts du changement climatique sur le tourisme avec la diminution de la couverture neigeuse sur les Alpes-du-Sud (pages 196 et 197).</p> <p><u>Orientations, axes stratégiques</u> : anticiper les impacts du changement climatique , conversion des activités les plus vulnérables telles que les stations de moyenne montagne (page 289) et annexes 3.7</p> <p>Enjeux liés au tourisme (page 430 du PDF/ page 46 des annexes).</p>
SRCE 2014-2017	<p>Sur le plan économique, le réchauffement climatique conduira :</p> <p>au développement touristique :</p> <p>En hiver, l'enneigement des stations des Alpes de Haute-Provence restera satisfaisant en dessous de 4°C d'augmentation de température,</p> <p>En été avec le développement du tourisme estival de montagne,</p> <p>Une attractivité touristique et résidentielle croissante des territoires de montagne,</p>

Source : CRC PACA

Annexe n° 3. Cohérence des orientations stratégiques du SRADDET 2019 avec les autres schémas

Documents	Axes stratégiques /montagne /adaptation au changement climatique
SRADDET 2019	Repenser le rôle de l'espace alpin dans le positionnement inter-régional ; Favoriser une stratégie de rééquilibrage territorial centrée sur les pôles de services et d'équipements ; Accélérer le désenclavement physique et numérique de l'espace alpin ; Revitaliser l'agriculture et réinventer de nouveaux « circuits courts » ; Imaginer le tourisme de demain ; Soutenir et structurer le développement de filières innovantes autour de l'énergie et des ressources naturelles ;
SRDT 2017-2022	Point 3.4 : Adapter l'offre montagne avec le programme « Altitude ». L'objectif de ce programme est de renouveler l'offre de montagne et inventer le tourisme de montagne de demain par le biais de contrats de « stations de demain », Smart Stations « 4 saisons », requalification de l'offre d'hébergement (pages 51-52).
SRDEII 2017-2021	La région poursuivra son soutien à l'économie de montagne, autour des dispositifs pluriannuels « Espaces Valléens » et « Convention interrégionale du massif des Alpes » et le soutien à l'investissement en faveur de l'innovation énergétique et de la neutralité carbone des domaines skiables. Elle s'engage ainsi dans une nouvelle politique d'accompagnement des stations couvrant la période 2022-2027 au travers du dispositif « Contrat Stations 2030 » et à plus long terme prépare la candidature des Alpes-du-Sud à l'organisation des JO d'hiver 2034 ou 2038 (page 58).
SRCAE 2013	<u>Tendances, potentiels et enjeux</u> : impacts du changement climatique sur le tourisme - diminution de la couverture neigeuse sur les Alpes-du-Sud (pages 196 et 197). <u>Orientations, axes stratégiques</u> : Anticiper les impacts du changement climatique, conversion des activités les plus vulnérables telles que les stations de moyenne montagne (page 289) et annexes 3.7 Enjeux liés au tourisme (page 430 du PDF/ page 46 des annexes).
SRCE 2014-2017	Sur le plan économique, le réchauffement climatique conduira : au développement touristique : En hiver, l'enneigement des stations des Alpes de Haute-Provence restera satisfaisant en dessous de 4°C d'augmentation de température, En été avec le développement du tourisme estival de montagne, Une attractivité touristique et résidentielle croissante des territoires de montagne,

Source : CRC PACA, d'après région PACA

Annexe n° 4. Les schémas stratégiques 2022-2028

Documents	Axes stratégiques /montagne /adaptation au changement climatique
SRDT 2023-2028	<p><u>Programme n° 5 Altitude</u> : politique régionale de la montagne renouvelée sur la période 2021-2027 vise l'ambition d'une intervention régionale massive en direction des territoires de montagne en vue de développer un tourisme durable, responsable et résilient (page 31).</p>
SRDEII 2022-2028	<p>L'activité des stations de montagne constitue une force économique majeure dans l'économie touristique régionale. La diversification des activités économiques touristiques et l'accompagnement du développement économique des stations sont les deux piliers de la stratégie Montagne régionale</p> <p>La région poursuivra son soutien à l'économie de montagne, autour des dispositifs pluriannuels « Espaces valléens » et « Convention interrégionale du massif des Alpes » et le soutien à l'investissement en faveur de l'innovation énergétique et de la neutralité carbone des domaines skiables. Elle s'engage ainsi dans une nouvelle politique d'accompagnement des stations couvrant la période 2022-2027 au travers du dispositif innovant « Contrat Stations 2030 ».</p> <p>La région, à plus long terme, prépare la candidature des Alpes du Sud l'organisation des Jeux Olympiques d'hiver 2034 ou 2038. L'organisation d'un évènement sportif international d'une telle ampleur constitue une opportunité exceptionnelle, unique, pour dynamiser l'attractivité de l'ensemble du territoire régional, accélérer le développement et l'aménagement des territoires alpins et les faire bénéficier de retombées économiques de forte ampleur.</p> <p>La région entend accompagner l'économie touristique vers un tourisme durable et raisonné en apportant le soutien nécessaire à ses acteurs économiques. La région dispose d'atouts touristiques incomparables, chaque territoire proposant des expériences différentes. La région, autour de ses trois marques monde « Côte d'Azur », « Alpes » et « Provence », se distingue par un tourisme mer et montagne, possible au long des 4 saisons. La région entend profiter de la diversité de son territoire pour permettre un développement touristique durable, différencié et spécifique selon les territoires.</p>

Source : CRC PACA d'après région PACA

Annexe n° 5. Liste des stations des contrats de « station de demain » 2016-2020

Département	Contrats Stations 2016-2020	Nom de la station
Alpes de Haute-Provence	Communauté de communes Alpes Provence Verdon	La Foux d'Allos
		Le Seignus
	Communauté de communes Vallée de l'Ubaye Serre-Ponçon	Pra-Loup
		Sainte-Anne
		Sauze-Super Sauze
	Provence Alpes Agglomération	Chabanon-Selonnet
Le Grand Puy		
Montclar		
Hautes-Alpes	Communauté de communes du Briançonnais	La Grave - La Meije
		Le Chazelet
		Montgenèvre - Vialattea
		Serre Chevalier Vallée
	Communauté de communes Buëch-Dévoluy	Céüse
	Communauté de communes du Guillestrois-Queyras	Abriès-Ristolas
		Arvieux
		Ceillac
		Molines-Saint Véran
		Risoul - Domaine de la Forêt Blanche
		Vars - Domaine de la Forêt Blanche
	Communauté de communes du Pays des Ecrins	Pelvoux Vallouise - Pays des Ecrins
		Puy Saint-Vincent
	Commune de Crévoux	Crévoux
	Commune de Réallon	Réallon
	Commune d'Orcières	Orcières Merlette 1850
		Serre-Eyraud
	Commune du Dévoluy	Super Dévoluy
		La joue du Loup
	Commune les Orres	Les Orres
Office du Tourisme du Champsaur-Valgaudemar	Ancelle	
	Chaillol	
	Laye en Champsaur	
	Saint-Léger-les-Mélèzes	
Alpes-Maritimes	Syndicat Mixte des Stations du Mercantour	Auron
		Isola 2000
	Syndicat Mixte Greolières-Audibergue	L'Audibergue - La Moulière
		Gréolières les Neiges
	Syndicat Intercommunal de Valberg	Valberg
		Beuil
Commune de St Martin d'Entraunes	Val Pelens	
Commune de Roubion	Roubion Les Buisses	
Vaucluse	Syndicat d'Aménagement et d'équipement du Mont-Ventoux	Mont-serein
		Chalet Reynard

Source : Région PACA-Évaluation contrat « Stations de demain »

**Annexe n° 6. Liste des « espaces valléens » 2014-2020 de la région
Provence-Alpes-Côte-d'Azur**

Territoire
<i>Briançonnais</i>
<i>Buech Dévoluy</i>
<i>Champsaur Valgaudemar</i>
<i>Gap Tallard</i>
<i>Guillestrois-Queyras</i>
<i>Ventoux</i>
<i>Alpes-Provence-Verdon</i>
<i>Pays des Ecrins</i>
<i>Aqua-Terra (Alpes Provence Agglomération)</i>
<i>Pays Durance Provence (Alpes Provence Agglomération)</i>
<i>Pays Serre-Ponçon Ubaye Durance</i>
<i>Sisteronnais-Buech</i>
<i>Parc Naturel Régional Baronnies Provençales</i>
<i>Parc Naturel Régional du Verdon Préalpes d'Azur</i>
<i>Parc Naturel Régional du Verdon</i>
<i>Vallées de la Riviera Française</i>
<i>Tinée Vésubie Nice Côte d'Azur</i>
<i>Vallées d'Azur</i>
<i>Terres de Provence</i>

Source : Région PACA

Annexe n° 7. Répartition des stations du contrat « stations de demain » par type de stratégies

Stations-Villages	Smart Mountain
28 millions d'euros de projets 34 % de taux d'intervention régionale	158 millions d'euros de projets 25 % de taux d'intervention régionale
<p>27 stations (24 stations ont un moment de puissance inférieur⁶³ à 2 500 km.sk/h) :</p> <p>Ancelle L'Audibergue-La Moulière Gréolières les Neiges Chabanon-Selonnet Saint Léger les Mélézes, Chaillol 1600, Laye La Grave-La Meije Le Chazelet Le Grand Puy Pelvoux-Vallouise Réallon Serre Eyraud. Roubion les Buissons Montclar Domaine skiable de la Vallée de l'Ubaye (Sauze super Sauze, Saint-Anne) Domaine skiable du Queyras : Abries-Ristolas, Arvieux, Ceillac, Molines-Saint Véran Crévoux Domaine skiable du Mont-Ventoux (Chalet Reynard et Mont Serein) Beuil Val-Pelens Céuze 2000</p>	<p>15 stations (dont 12 stations ont un moment de puissance supérieur à 6 000 km.sk/h) :</p> <p>Auron Serre-Chevalier Vallée Domaine skiable du Devoluy (SuperDévoluy + La Joue du Loup) Isola 2000 Les Orres Montgenèvre Orcières-Merlette Pra-Loup Puy Saint Vincent Domaine de la Forêt Blanche : Risoul + Vars Val d'Allos (La foux d'Allos + Le Seignus) Valberg</p>
<p>53 opérations dont :</p> <p>14 pour la neige de culture. 10 pour les remontées mécaniques. 10 pour la diversification. 7 pour l'aménagement du domaine. 4 pour la modernisation numérique. 4 pour le front de neige. 3 pour réaménager le cœur de station.</p>	<p>126 opérations dont :</p> <p>28 pour la neige de culture. 20 pour les remontées mécaniques. 21 pour l'aménagement du domaine. 18 pour la modernisation numérique. 14 pour la diversification. 10 pour le front de neige. 9 pour réaménager le cœur de station. 3 pour l'hébergement de loisir 3 pour la mobilité.</p>

Source : CRC d'après données région PACA

⁶³ Moment de puissance : indicateur de capacité d'une remontée mécanique = débit théorique (en nombre de skieurs/ heure) x dénivelé. Il traduit la capacité de production de services de remontées mécaniques.

Annexe n° 8. Liste des Espaces valléens 2021-2027 de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Territoire
<i>Vallées de la Riviera Française</i>
<i>Tinée-Vésubie</i>
<i>Parc Naturel Régional Préalpes d'Azur</i>
<i>Parc Naturel Régional du Verdon</i>
<i>Alpes d'Azur</i>
<i>Parc Naturel Régional du Luberon – montagne de Lure</i>
<i>Parc Naturel régional du MontVentoux</i>
<i>Alpes Provence Verdon</i>
<i>Provence Alpes Agglomération</i>
<i>Terre de Provence Terre de rencontres</i>
<i>Vallée de l'Ubaye Serre-Ponçon</i>
<i>Serre-Ponçon Vallée de l'Avance</i>
<i>Serre-Ponçon</i>
<i>Tallard-Gap-Val de Durance</i>
<i>Buëch-Dévoluy</i>
<i>Guillestrois-Queyras</i>
<i>Champsaur-Valgaudemar</i>
<i>Pays des Ecrins</i>
<i>Briançonnais</i>
<i>Parc Naturel Régional des Baronnies Provençales</i>

Source : Région PACA

Annexe n° 9. Liste des candidatures au titre du dispositif « contrat stations 2030 »

Département	Contrat Stations 2030	Nom de la station
Alpes de Haute-Provence	Département des Alpes de Haute-Provence	Le Grand Puy
		Chabanon
		Montclar
		Le Seignus
		La Foux d'Allos
		Pra-Loup
		Ratery
		Vauplane
		Le Fanjet
	La Montagne de Lure	
	Communauté de communes Vallée de l'Ubaye Serre-Ponçon	Sainte-Anne
		Le Sauze-Sauze 1700
		Jausiers
		Barcelonnette
		Saint-Paul-sur-Ubaye
		Val d'Oronaye (Larche Nordique)
Val d'Oronaye (Larche Alpin)		
Hautes-Alpes	Communauté de communes du Briançonnais	La Grave - La Meije
		Le Chazelet
		Montgenèvre
		Serre Chevalier Vallée
	Communauté de communes Buëch-Dévoluy	Domaines Nordiques
		Céüse
	Communauté de communes du Guillestrois-Queyras	Dévoluy
		Queyras (domaines alpins)
		Queyras (domaines nordiques)
		Risoul 1850
	Communauté de communes du Pays des Ecrins	Vars
		Pelvoux Vallouise
	Communauté de communes de Serre-Ponçon	Puy Saint-Vincent
		Crévoux (domaine nordique de la Chalpe et domaine apin de Crévoux)
		Réallon
	Communauté de communes Champsaur-Valgaudemar	Les Orres
		Ancelle (alpin et nordique)
		Orcières Merlette 1850
		Serre-Eyraud
		Saint-Michel de Chaillol
Laye en Champsaur		
Saint-Léger-les-Mélèzes		
Domaines nordiques du Champsaur Valgaudemar		
Alpes-Maritimes	Syndicat Mixte des Stations du Mercantour	Auron
		Isola 2000
		Domaine Nordique de Saint Dalmas
		Roubion les Buissons
	Syndicat Mixte Greolières-Audibergue	L'Audibergue - La Moulière
		Gréolières les Neiges
	Syndicat Intercommunal de Valberg	Valberg
Vaucluse	Communauté d'agglomération Ventoux Comtat Venaissin	Mont-serein
		Chalet Reynard

Source : Région PACA-Délibération 22-521 du 24 juin 2022 « Contrat Stations 2030 »

Annexe n° 10. Engagement financier régional 2019-2022 sur la montagne

Thématique	Engagement financier 2019-2022	Coût total des projets 2019-2022	Nombre de projets 2019-2022
Politique régionale de la Montagne	126 966 152€	643 307 024 €	1 937
CIMA hors EV	6 035 106 €	23 515 349 €	134
Diversification touristique Espaces Valléens	2 695 798 €	9 814 457 €	106
Contrats stations	44 841 281 €	198 607 21 €	195
Aménagement du territoire : FRAT et nos communes d'abord	30 300 000 €	129 100 000 €	631
Aménagement du territoire : CRET et Nos Territoires d'Abord	23 703 967 €	276 270 000 €	306
Aménagement et valorisation de la forêt alpine	2 000 000 €	6 000 000 €	15
La politique régionale agricole adaptée au massif alpin	17 390 000 €	NC	550
Politique européenne de la montagne	7 456 908 €		
UE - FEDER « ALPES »	3 744 000 €	NC	NC
UE - Espace Alpin	625 605 €	NC	4
UE Interreg ALCOTRA	3 087 303 €	NC	NC
L'aménagement et le développement durable de la montagne	46 786 298 €	91 214 368 €	800
Transition énergétique	6 800 000 €	22 988 760 €	107
Réserve Naturelles Régionales	640 000 €	1 066 667 €	29
Parcs Naturels Régionaux (projets)	5 792 779 €	12 538 209 €	163
Parcs Naturels Régionaux (cotisations)	16 604 876 €	NC	
LEADER	6 633 737 €	22 151 387 €	362
Économie circulaire et déchets	9 073 490 €	29 736 927 €	130
L'aménagement et la préservation des Grands Lacs du Massif des Alpes	1 241 416 €	2 732 418 €	9
La politique des sports sur les territoires de montagne	4 500 000 €		376
La politique culturelle et patrimoniale sur les territoires de montagne	20 146 000 €	NC	728
L'investissement régional pour la rénovation des Lycées du massif alpin	70 200 000 €		8
L'investissement régional pour le fonctionnement des TER	426 945 000 €	424 403 500 €	39
L'investissement régional pour le fonctionnement des TER	148 400 000 €	NC	NC
Investissements en faveur de la sauvegarde des petites lignes de montagne du réseau ferré national	10 500 000 €	45 900 000 €	NC

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Thématique	Engagement financier 2019-2022	Coût total des projets 2019-2022	Nombre de projets 2019-2022
Chemin de fer de Provence	33 000 000 €	33 000 000 €	NC
La desserte par car (04/05)	152 000 000 €	NC	NC
Nouvelles mobilités aménagements cyclables	3 570 000 €	12 500 000 €	20
Nouvelles mobilités — aires de co-voiturage	386 000 €	1 043 500 €	4
Les pôles d'échange multimodaux	6 300 000 €	11 800 000 €	2
Grandes infrastructures routières	72 789 000 €	320160 000 €	13
La formation professionnelle continue du supérieur	48 829 146 €		
Le fond d'innovation pour la formation	870 778 €	NC	12
Les formations du sanitaire et du travail social	23 511 463 €	23 511 463 €	
Le fond Sud compétence – détection des potentiels	476 977 €	476 977 €	
Apprentissage	2 504 206 €	2 504 206 €	
L'information sur les métiers et les formations	18 750 787 €	NC	
La politique régionale de santé sur le massif des alpes	4 842 260 €	NC	30
L'action économique et touristique	59 117 455 €		
La zone de montagne dans les actions économiques de la région	52 100 317 €	NC	NC
Développement touristique Smart Destination	725 322 €	1 688 451 €	NC
Développement touristique	4 229 120 €	23 984 229 €	69
Développement touristique	1 407 290 €	13	
Développement touristique Sites touristiques exemplaires	219 860 €	624 703 €	6
Développement touristique Marque Alpes	1 300 000 €	NC	NC
Culture scientifique, technique et industrielle	660 742 €	NC	NC
International et export	372 000 €	NC	NC
Engagement financier régional 2019-2022	816 821 961 €		6 883

Source : Région PACA Stratégie 2023 (mars 2023)

Annexe n° 11. Dates de modification du règlement budgétaire et financier

N° Délibération	Date	Objet de la modification	Date d'application
16-32	8 avril 2016	Ne pas conditionner l'octroi de subventions pour des demandes parvenues à la région avant l'adoption du présent règlement au respect des dispositions de son article 15 alinéa 2 et à la production des nouvelles pièces exigées par ce règlement lors du dépôt de la demande. De conditionner le versement des subventions attribuées aux associations à la signature et à la transmission de la Charte du respect des valeurs de la République.	8 avril 2016
16-1102	16 décembre 2016	Adaptations en ce qui concerne le titre II portant sur les subventions régionales, notamment afin d'adapter leur versement aux modes de réalisation et aux capacités financières des bénéficiaires	1 ^{er} janvier 2017
18-690	18 octobre 2018	Adaptations en ce qui concerne le titre II portant sur les subventions régionales notamment par une simplification dans sa présentation et par l'application du principe de proportionnalité des dépenses par rapport au montant subventionnable.	1 ^{er} janvier 2019
20-261	19 juin 2020	Crise sanitaire Covid-19. Comptabilisation des préfinancements européens en 2020	Juillet 2020 ?
20-464	9 octobre 2020	Lancement de la démarche en vue de l'adoption du référentiel budgétaire et comptable M57 au 1er janvier 2021. Actualisation	1 ^{er} janvier 2021
21-368	23 juillet 2021	Renouvellement suite aux élections	23 juillet 2021
21-653	17 décembre 2021	Modifications, relatives d'une part à l'amortissement des subventions d'investissement versées, conformément à l'instruction M57 (Titre I), et d'autre part à l'organisation du processus de traitement des subventions (Titre II)	1 ^{er} janvier 2022
22-206	29 avril 2022	Application du décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'État, les collectivités territoriales qui attribuent des subventions à des associations et des fondations doivent s'assurer que ces organismes respectent des principes de laïcité et de neutralité. Les associations et les fondations bénéficiant de subventions publiques doivent souscrire le contrat d'engagement républicain avant tout dépôt de demande de subvention ;	1 ^{er} juin 2022

Source : CRC PACA d'après délibérations Région PACA

Chambre régionale
des comptes

Provence-Alpes-Côte d'Azur



Les publications de la chambre régionale des comptes
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur

Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur

17 traverse de Pomègues

13295 Marseille Cedex 08

paca-courrier@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur