

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

REGION AUVERGNE-RHONE- ALPES

Les acteurs publics locaux du tourisme face au changement climatique

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 Octobre 2023

AVANT-PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2023 et d'une enquête interrégionale relative à l'adaptation des acteurs publics locaux du tourisme face au changement climatique en montagne, au contrôle des comptes et de la gestion de la Région Auvergne-Rhône-Alpes pour les exercices 2016 et suivants en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 17 janvier 2023, adressée à M. Laurent Wauquiez, président du conseil régional depuis 2016.

L'entretien de fin de contrôle prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières s'est tenu le 23 juin 2023 en présence de M. Fabrice Pannekoucke, *10^e vice-président, délégué à l'agriculture et aux espaces valléens*.

Les observations provisoires délibérées lors de la séance du 5 juillet 2023 ont été adressées au président du conseil régional. Deux communications administratives ont été adressées, l'une à la préfète de la région Auvergne-Rhône-Alpes, préfète coordinatrice du Massif central et l'autre au préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, préfet coordinateur du massif des Alpes.

Au vu de l'ensemble des réponses reçues la chambre a arrêté, au cours de sa séance du 13 octobre 2023, les observations définitives présentées ci-après.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	8
INTRODUCTION.....	9
1 ÉLÉMENTS DE CONTEXTE.....	10
1.1 Présentation de la Région Auvergne-Rhône-Alpes.....	10
1.2 Le poids touristique des zones de montagnes dans la Région Auvergne- Rhône-Alpes	12
1.3 L’impact du changement climatique sur les zones de montagnes.....	14
1.3.1 Le changement climatique et les pertes d’enneigement incidentes.....	15
1.3.2 L’impact du changement climatique sur l’activité touristique en montagne	17
2 LA POLITIQUE RÉGIONALE D’ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE EN MONTAGNE : UNE VISION STRATÉGIQUE CENTRÉE SUR LA PRODUCTION DE NEIGE.....	19
2.1 Une participation aux politiques de massifs dépourvue de programmation financière spécifique	19
2.2 Des outils de planification peu contraignants.....	21
2.2.1 Le SRADDET ne prend pas en compte l’adaptation au changement climatique	21
2.2.2 Le SRDEII : un schéma orientant la politique régionale vers le soutien à la production de neige	23
2.3 Une action concrétisée par deux politiques distinctes.....	25
2.3.1 La politique de soutien à la montagne.....	26
2.3.2 La politique de soutien au tourisme	30
3 LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE RÉGIONALE DE SOUTIEN AUX TERRITOIRES DE MONTAGNE : LES PLANS MONTAGNE ET TOURISME	34
3.1 Les plans montagne	34
3.1.1 Le volet neige, marqueur du soutien de la région à la sécurisation de la ressource en neige au profit des stations de ski alpin	34
3.1.2 Le volet hébergement	43
3.1.3 Le volet en faveur des petites stations.....	44
3.1.4 Le volet en faveur de l’accès aux stations.....	48
3.1.5 Le volet en faveur de la diversification de l’offre touristique des stations l’été comme l’hiver	50
3.1.6 Le plan pour accompagner le développement durable des stations	52
3.2 Les plans tourisme.....	53
3.2.1 Les territoires de montagne été-hiver.....	53
3.2.2 Les territoires de pleine nature	56

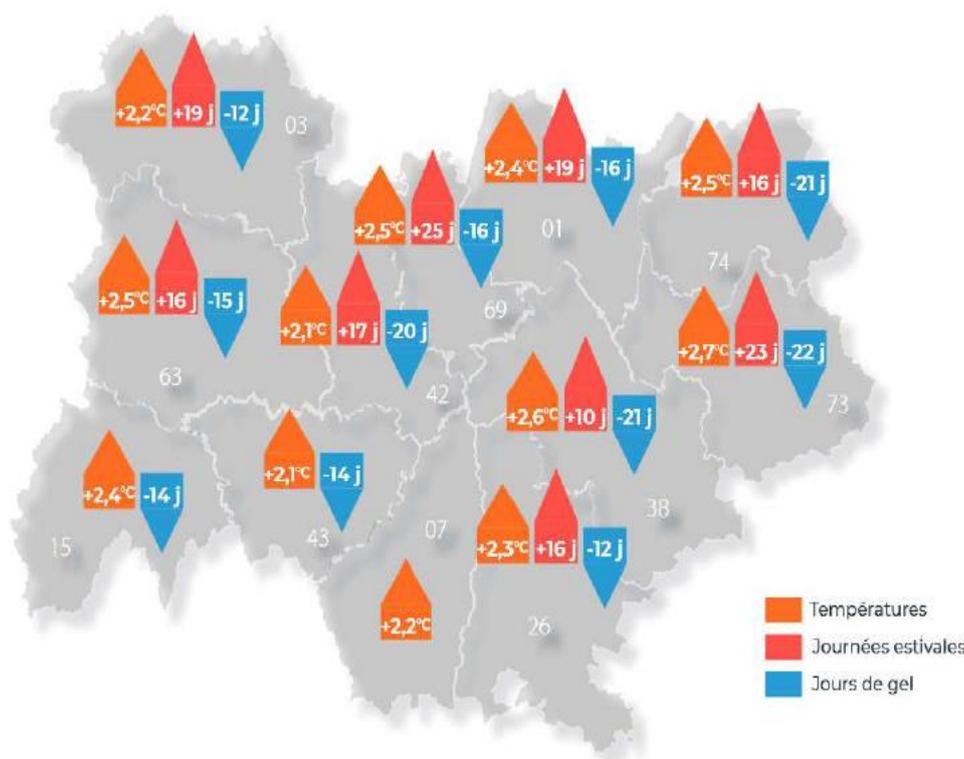
3.3 L'instruction des dossiers : une logique de guichet dans l'attribution des aides	59
4 UN BILAN MITIGÉ DE L'EFFORT RÉGIONAL DE SOUTIEN A L'ADAPTATION DES TERRITOIRES DE MONTAGNE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE	62
ANNEXES	69
Annexe n° 1. Atlas des stations	70
Annexe n° 2. Eléments de contexte	73
Annexe n° 3. Les politiques de massif	79
Annexe n° 4. Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires	87
Annexe n° 5. Échantillonnage	89
Annexe n° 6. Plans montagne, volet neige	91
Annexe n° 7. Plans montagne, volet hébergement	98
Annexe n° 8. Plans montagne, volet de soutien aux petites stations	101
Annexe n° 9. Bilan des plans montagne (au 1 ^{er} janvier 2023)	104
Annexe n° 10. Cartes des territoires de pleine nature, des territoires de montagne été-hiver et des espaces valléens	108
Annexe n° 11. Plans tourisme, volet territoires de montagne été-hiver	109
Annexe n° 12. Plans tourisme, volet territoires de pleine nature	112
Annexe n° 13. Bilan des plans tourisme (au 1 ^{er} janvier 2023)	116
Annexe n° 14. Liste des principaux bénéficiaires des plans montagne et tourisme	118
Annexe n° 15. Bilan de l'action régionale en matière d'adaptation au changement climatique	121

SYNTHÈSE

La région Auvergne-Rhône-Alpes se caractérise par de vastes espaces naturels qui couvrent environ deux tiers de son territoire et abritent un peu plus du tiers de sa population. Le poids de l'économie du tourisme y est prépondérant, en raison de la place que les stations de sports d'hiver y occupent. Présentent sur les trois massifs qui traversent le territoire régional (Alpes, Jura et Massif central), elles assurent, selon la Région, un volume de 50 % des nuitées touristiques, représentant le premier espace touristique régional.

Les conséquences du changement climatique sont particulièrement perceptibles dans ces zones. En particulier, la réduction de la durée de la saison hivernale s'explique par l'augmentation des températures, la diminution du nombre de jours de gels annuels, et l'altération du cycle de l'eau, rendant les précipitations plus aléatoires, si ce n'est moins abondantes. L'enneigement en devient significativement affecté. Toutefois, de fortes disparités sont constatées entre les différents massifs et, à l'échelle de chacun d'entre eux, entre les différentes vallées et expositions.

Carte n° 1 : Évolution des données climatiques annuelles entre les périodes trentenaires 1962-1991 et 1992-2021 en Auvergne-Rhône-Alpes



Source : ORCAE, Impacts du changement climatique en Auvergne-Rhône-Alpes, février 2023

Une participation aux politiques de massifs mais sans programmation financière spécifique

La Région participe, aux côtés de l'État, à la définition des actions à mener dans le cadre de la convention du massif des Alpes et de celle du Massif central.

En revanche, ces dernières ne font pas l'objet d'une programmation financière spécifique de la part de la Région qui procède par la voie de rattachement de certains projets aux conventions de massif. Or, un financement commun avec l'État des actions en faveur des massifs permettrait de soutenir l'existence d'une politique commune pour la montagne.

Une action régionale centrée sur la sécurisation de l'enneigement des stations

Dans le contexte du changement climatique, la Région a mis en place une stratégie de soutien des territoires de montagne et, principalement, des stations de sports d'hiver. Celle-ci est formalisée par les deux générations des plans montagne et tourisme (2016-2021 puis 2022-2028), qui déclinent certaines orientations dégagées dans le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Les plans montagne sont à destination des stations de sports d'hiver et les plans tourisme à destination des territoires de montagne, qu'ils soient ou non supports d'une station.

Dans le cadre du SRDEII, la Région a fait le choix d'une stratégie d'adaptation au changement climatique centrée sur la sécurisation de la production de neige. Celle-ci n'utilise pas pleinement les mesures sur les effets du changement climatique que lui apporte son observatoire régional du climat air-énergie (ORCAE) porté par l'agence régionale Auvergne-Rhône-Alpes énergie environnement (ARA-EE). Ce n'est que récemment que la Région a fait monter progressivement en puissance une politique de diversification de l'activité économique, pour la rendre moins dépendante de la saison hivernale.

Grâce à la première génération des plans montagne et tourisme, la Région a apporté 106,1 M€ d'investissements aux acteurs du tourisme, tous volets confondus. Les financements régionaux ont surtout bénéficié aux stations de sports d'hiver et, pour celles-ci, aux investissements dans les outils de production de neige.

D'un côté, le plan montagne (86,6 M€ d'engagements sur la période 2016-2021) est construit autour de la logique de sécurisation de l'enneigement des stations (49,8 M€), ne laissant qu'une place marginale aux investissements liés à la diversification des activités touristiques (4,5 M€). De l'autre, le plan tourisme, pourtant centré sur l'impératif de diversification des territoires, reste d'une importance limitée (19,3 M€ d'engagements sur la période 2016-2021) et principalement consacré au financement des stations (12 M€).

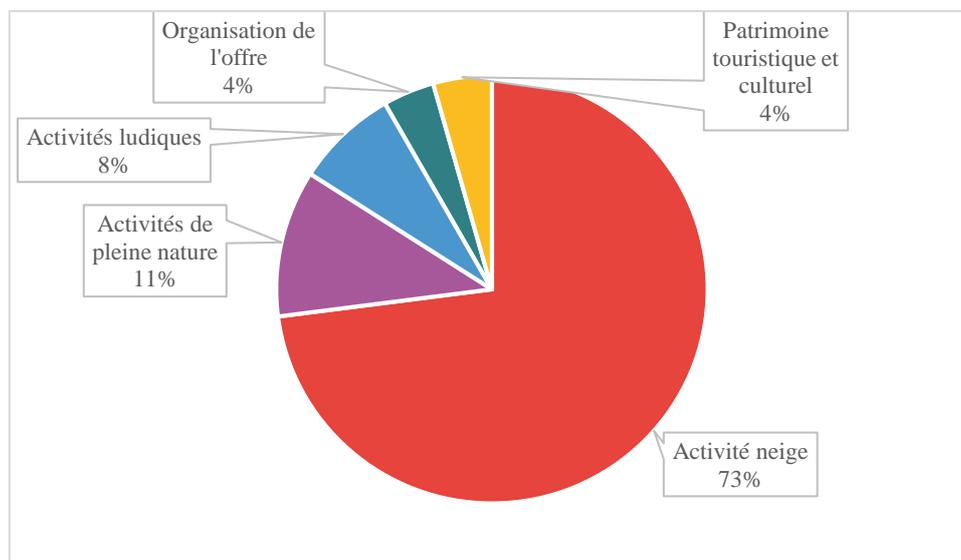
Tableau n° 1 : Répartition des engagements régionaux (premiers plans montagne et tourisme)

<i>Plan</i>	<i>Axe</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Plan montagne 1	Accès aux stations	15 149 838	14 %
	Hébergement	17 479 145	16 %
	Neige	49 587 545	47 %
	Petites stations	4 495 938	4 %
	Total	86 712 467	82 %
Plan tourisme 1	Territoires de montagne été-hiver	12 020 706	11 %
	Territoires de pleine nature	7 347 546	7 %
	Total	19 368 252	18 %
Total général		106 080 719	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Si l'on considère les seules actions portant sur l'adaptation au changement climatique, le soutien régional est alors ramené à 68,8 M€, réparti sur les différents volets des deux plans montagne et tourisme. Parmi ceux-ci, la place des investissements liés à la sécurisation des activités liées à l'exploitation de la neige et de la saison hivernale est prépondérante (50,2 M€ d'engagements au titre des plans montagne et tourisme, soit 73 % du total des engagements liés à l'adaptation). La prise en compte de la logique de diversification de l'offre touristique au changement climatique est donc réduite.

Graphique n° 1 : Répartition des engagements régionaux au titre de l'adaptation au changement climatique (premier plan montagne et premier plan tourisme)



Source : données Région, retraitement CRC

La faible prise en compte des données climatiques lors de l'instruction des dossiers

Outre la priorité donnée à sécurisation de l'enneigement, la chambre relève que la contrainte climatique est insuffisamment prise en compte dans les dossiers de demande de subvention et est même généralement absente des demandes adressées à la Région, qui alloue ses subventions selon une logique de guichet davantage que de projet. De même, la situation financière des demandeurs est peu prise en compte dans les arbitrages.

La chambre a relevé plusieurs irrégularités dans l'instruction de certains dossiers. Par ailleurs, le financement de la liaison entre les vallées de la Maurienne et de la Tarentaise (téléporté Orelle-Val Thorens) n'a pas respecté le règlement de l'aide aux ascenseurs valléens, qui exclut les remontées mécaniques.

La Région a décidé d'un infléchissement de ses politiques publiques à l'occasion de l'adoption de la seconde génération de ses plans : d'une part, la place des investissements liés à la sécurisation de la neige y est moins importante (même si elle reste le premier poste budgétaire avec 30 M€), d'autre part, la chambre constate la montée en puissance des budgets liés à l'adaptation au changement climatique, en particulier grâce à l'adoption d'un plan diversification au sein du plan montagne (15 M€). Elle aurait toutefois pu saisir l'opportunité du renouvellement de ses plans pour revoir l'articulation entre les dispositifs à destination des stations en vue de leur diversification et contenus autant dans le plan montagne que dans le plan tourisme. Par ailleurs, la réussite de ce rééquilibrage de la politique de soutien aux acteurs du tourisme de montagne dépendra principalement du respect de cette trajectoire budgétaire tout au long du mandat.

Un manque de suivi des aides

La Région n'a dressé aucun bilan de l'action régionale au titre de la première génération du plan montagne et s'est limitée à dresser un bilan succinct du premier plan tourisme. Un tel suivi serait pourtant utile pour apprécier l'efficacité de sa politique d'adaptation à l'échelle d'une station ou d'un massif, en particulier sur le volet production de neige, ainsi que la complémentarité entre les aides issues des plans montagne et tourisme en matière de diversification de l'offre touristique. Il permettrait également de cartographier, à l'échelle des massifs, les zones d'implantation des ouvrages liés à la diversification (luges quatre saisons, tyroliennes, etc.), afin de rationaliser les engagements régionaux au titre de la seconde génération des plans et, éventuellement, d'ajuster la politique de financement public en fonction des évolutions constatées de l'enneigement et de la fréquentation touristique.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Prendre en compte la situation financière des demandeurs d'aides et s'assurer que leurs demandes sont cohérentes avec les perspectives d'évolution climatique.

Recommandation n° 2. : Mieux distinguer les dépenses éligibles au titre des volets petites stations et diversification (second plan montagne).

Recommandation n° 3. : Regrouper les différents volets des plans montagne et tourisme, pour permettre à l'action régionale de gagner en cohérence et en lisibilité.

Recommandation n° 4. : Réaliser un bilan de l'action régionale au titre de son action pour l'adaptation des stations de montagne au changement climatique.

INTRODUCTION

Le développement des territoires de montagne au cours de la seconde moitié du XX^e siècle a été porté de manière prépondérante par le tourisme, qui représente environ 20 Md€ de chiffre d'affaires et 120 000 emplois sur l'ensemble des massifs français, en tenant compte des remontées mécaniques, de la restauration et du commerce. Ces recettes proviennent en grande partie de la saison hivernale.

Confrontées au réchauffement climatique, les stations de ski font face à un enneigement de plus en plus aléatoire qui questionne la durabilité de leur modèle économique et de la mise en place de mesures d'accompagnement pour y faire face. Ces mesures visent tout à la fois à réduire l'impact climatique de l'activité économique et touristique des stations, mais également à adapter ces dernières aux évolutions constatées ou envisagées du climat, liées au changement climatique.

Les régions jouent un rôle central en matière d'aides économiques au tourisme, à plusieurs titres : aux termes de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), elles sont à la croisée de l'exercice des compétences économiques et touristiques ; elles sont par ailleurs autorités de gestion des programmes interrégionaux de massifs et à ce titre compétentes pour gérer les fonds européens de développement régional (FEDER) ; au-delà, elles ont une compétence étendue pour la mise en place de divers outils de planification en matière économique (SRDEII), touristique (SRDT) ou d'aménagement du territoire (SRADDET).

D'un point de vue méthodologique, une triple approche a été retenue par la chambre.

En premier lieu, les mesures d'aides économiques directes en investissement ont été privilégiées¹. Ces dispositifs bénéficient aux collectivités territoriales et aux délégataires de service public de gestion des domaines skiables ; par exception, certaines aides destinées aux professionnels du tourisme de montagne ont été prises en compte².

En deuxième lieu, le périmètre de l'enquête porte sur les seules aides à l'adaptation au changement climatique³, qu'il s'agisse de mesures de résistance aux effets du réchauffement climatique⁴ ou de dispositifs tendant à prendre en compte la raréfaction de la neige et la nécessité d'entamer une transition⁵. Sont par principe exclues du champ de l'enquête les aides

¹ Les dépenses de fonctionnement n'ont par principe pas pour finalité l'adaptation des acteurs publics du tourisme de montagne au changement climatique (par exemple, les aides aux classes de neige issues des deux plans montagne). Toutefois, lorsque cette distinction n'était pas possible, la répartition entre dépenses d'investissement et de fonctionnement est précisée.

² Par exemple les aides à l'hébergement touristique, notamment lorsqu'elles bénéficient à des centres de vacances, des hôtels ou des gîtes accueillant des scolaires en dehors des périodes de vacances.

³ L'adaptation poursuit l'objectif de « limiter ou éviter les conséquences négatives du changement climatique par la réduction de la vulnérabilité et de l'exposition » (source : agence régionale Auvergne-Rhône-Alpes-Energie Environnement).

⁴ Par exemple le développement des outils de production de neige.

⁵ Par exemple la diversification de l'offre touristique en montagne l'hiver aussi bien que l'été, sur des saisons étendues.

à l'atténuation des effets du changement climatique⁶, c'est-à-dire les mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) des collectivités ou de leurs délégataires de service public⁷. De nombreuses actions ont été malgré tout intégrées à divers stades de l'enquête parce qu'elles ont un aspect multidimensionnel. Ainsi, les mesures de rénovation énergétique de bâtiments, qui poursuivent un objectif de réduction de l'empreinte carbone, témoignent également d'une stratégie d'adaptation (prise en compte de la raréfaction de la ressource en eau, amélioration de l'isolation thermique, etc.). Il en est de même des aides à l'accès aux stations par la création ou la modernisation d'ascenseurs valléens, qui peuvent poursuivre plusieurs objectifs, dont ceux de la réduction des émissions de GES, de la diversification des pratiques sportives en station ou de la sécurisation de l'accès à certaines zones. L'enquête s'efforce toutefois de tirer des conclusions générales centrées sur les mesures spécifiques d'adaptation au changement climatique, à l'exclusion des mesures d'atténuation.

En dernier lieu, la chambre a procédé à l'analyse de dossiers par la méthode de l'échantillonnage, sans prétendre à une quelconque exhaustivité.

1 ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

1.1 Présentation de la Région Auvergne-Rhône-Alpes

La fusion des régions Auvergne et Rhône-Alpes au 1^{er} janvier 2016 a fait de la région Auvergne-Rhône-Alpes (ARA) la troisième région française en superficie et la deuxième région la plus peuplée au 1^{er} janvier 2020, avec un peu plus de 8 millions d'habitants, pour une superficie d'environ 70 000 km²⁸. Elle se compose de douze départements (hors Métropole de Lyon) et son budget s'élève (hors dépenses reportées) à 6,9 Md€ (dont 1,9 Md€ de dépenses réelles et mixtes d'investissement et 2,4 Md€ de fonctionnement)⁹. Les élections régionales des 20 et 27 juin 2021 ont reconduit la majorité politique sortante et M. Laurent Wauquiez à la présidence de l'exécutif régional.

Le territoire régional se caractérise par de vastes espaces naturels qui couvrent environ deux tiers de son territoire et abritent un peu plus du tiers de sa population¹⁰. Auvergne-Rhône-Alpes est ainsi la première région française par l'étendue de ses espaces montagneux (en 2014, près de 2 530 communes étaient classées « montagne » au sens des réglementations nationales et européennes – soit un peu plus de 60 %). Ses limites territoriales ne se confondent pas avec celles des trois massifs présents sur son territoire : le Massif central (qui se situe également sur les régions Bourgogne-Franche-Comté, Nouvelle-Aquitaine et Occitanie) ; les Alpes (partagées avec la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur) et le Jura (qui traverse les régions Bourgogne-Franche-Comté et Grand-Est). Par ailleurs, la Région est l'autorité de gestion des crédits du

⁶ L'atténuation « s'adresse aux causes du changement climatique, par la réduction des émissions de gaz à effet de serre et le renforcement des puits de carbone » (source : agence régionale Auvergne-Rhône-Alpes-Energie Environnement).

⁷ Par exemple les aides à la rénovation de l'éclairage public, à l'achat de matériels de damage électrique ou à hydrogène.

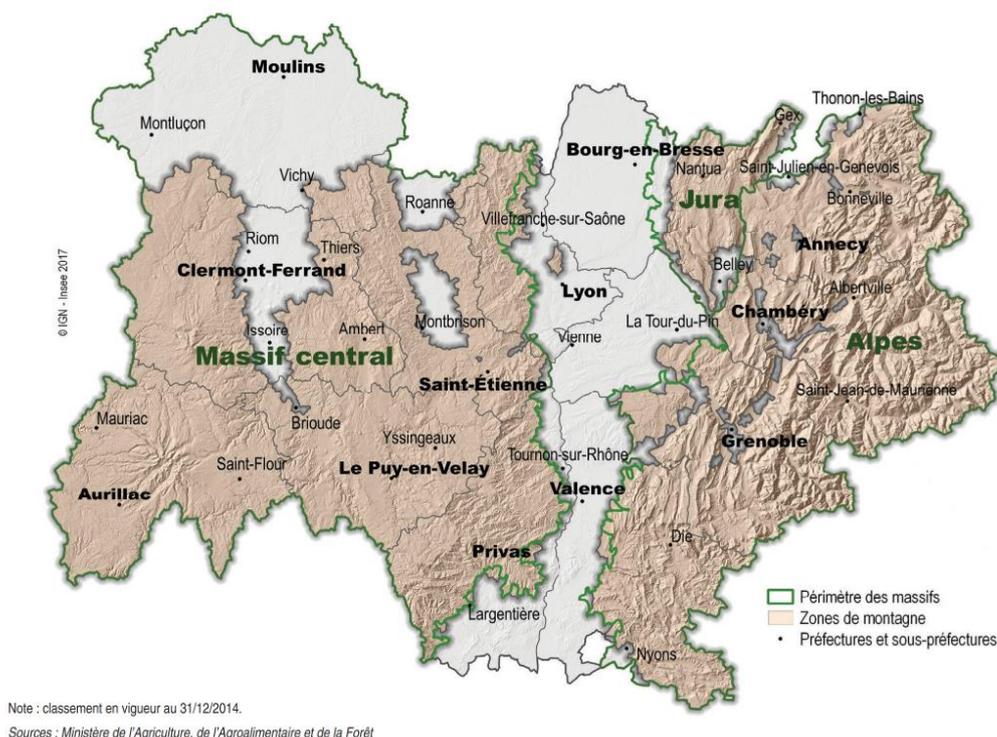
⁸ Source : INSEE, Tableau de l'économie française, édition 2020.

⁹ Compte administratif 2022.

¹⁰ Source : INSEE, Région ARA : caractéristiques naturelles, 2017.

fonds européen de développement régional (FEDER) à destination du Massif central, pour la période 2021-2027 (40 M€ sur l'ensemble du massif). Pour la période 2014-2020 (38,5 M€), leur mise en œuvre était assurée par un groupement d'intérêt public dédié (GIP Massif central), regroupant les quatre régions du massif, permettant l'association de l'ensemble des parties prenantes du territoire.

Carte n° 2 : Topographie de la Région Auvergne-Rhône-Alpes



Source : INSEE

Les zones de montagnes forment des espaces peu denses (en 2013, elles regroupaient environ 2,8 millions d'habitants, soit à peine 36 % de la population régionale) et pour la majeure partie en déclin démographique constant.

Le territoire régional regroupe 119 des 231 stations de sports d'hiver françaises (51 % du total), dont 56 des 136 petites stations (41 % du total), 21 des 31 stations moyennes (68 % du total), 29 des 49 grandes stations (59 % du total) et 13 des 15 très grandes stations (87 % du total)¹¹.

Deux constats peuvent être dressés à l'échelle régionale¹² :

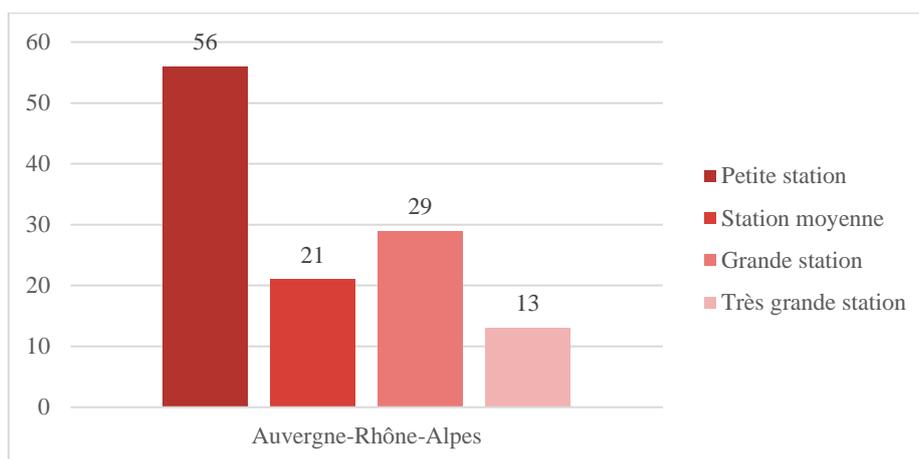
- l'importance des petites et moyennes stations, qui représentent 65 % de l'ensemble des stations ;

¹¹ Recensement réalisé par l'Atlas des stations réalisé par l'IRSTEA. V. Annexe 1. Atlas des stations.

¹² Cf. annexe Atlas des stations.

- la forte concentration des stations de sports d'hiver sur trois départements alpins : la Savoie (33 % de l'ensemble des stations), la Haute-Savoie (33 %) et l'Isère (21 %), lesquels regroupent près de 87 % de l'ensemble des stations du territoire.

Graphique n° 2 : Répartition des stations de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, en fonction de leur taille (exprimée en moment de puissance)



Source : Atlas des stations, retraitement CRC

1.2 Le poids touristique des zones de montagnes dans la Région Auvergne-Rhône-Alpes

Le tourisme sur le territoire régional d'Auvergne-Rhône-Alpes représente une part non négligeable de son économie. Selon les estimations publiées par l'agence ARA-tourisme pour l'année 2019¹³, la consommation touristique représentait 21,2 Md€ (soit 8 % du PIB régional)¹⁴. Les retombées économiques du tourisme sont plus fortes en Auvergne-Rhône-Alpes qu'en moyenne dans le reste de la France, le territoire régional se plaçant ainsi en deuxième position en termes de richesses touristiques dégagées (après l'Île-de-France, qui totalise 32 % de ces richesses¹⁵), et en troisième position en ce qui concerne le poids du tourisme dans l'économie locale (après les régions Corse¹⁶ et Provence-Alpes-Côte d'Azur¹⁷, pour lesquels le tourisme compte pour, respectivement, 31 % et 12,5 % de leur produit intérieur brut).

¹³ 2019 est prise comme année de référence de la situation économique avant la crise sanitaire, qui a fortement perturbée les statistiques en 2020 puis 2021.

¹⁴ Celle-ci est d'une grande stabilité, l'INSEE relevant déjà un montant identique en 2014 (INSEE, Atlas de la région Auvergne-Rhône-Alpes - Nouvel espace régional et dynamiques métropolitaines, Tome 3 : Géographie des déplacements, flux et mobilités, 2018. V. Annexe 2).

¹⁵ Rapport préalable aux délibérations des 29 et 30 juin 2022.

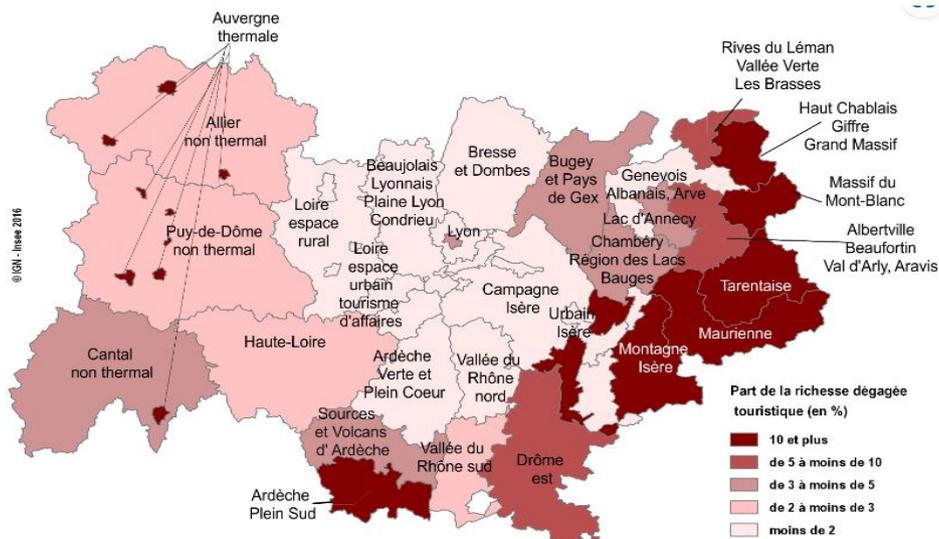
¹⁶ INSEE, Le poids du tourisme dans l'économie corse - Dossier Corse.

¹⁷ INSEE, L'économie du tourisme en Provence-Alpes-Côte d'Azur Dossier Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Les produits du tourisme pour la Région sont étroitement liés aux zones de montagne et en particulier à leur exploitation touristique. L'enneigement des zones de montagne est à la base de leur développement touristique et économique¹⁸, de telle sorte que la croissance de ces territoires est indissociable de l'économie de la neige. La spécificité régionale se situe dans les remontées mécaniques, qui représentent plus de la moitié des dépenses touristiques dans le poste « culture et loisirs » (811 M€, sur 1,5 Md€).

L'hébergement, la restauration, le commerce et l'artisanat participent à près des deux tiers de la richesse touristique dégagée. Le poids économique de ces derniers secteurs va de pair avec l'importance des activités des sports et loisirs comme en Savoie et Haute-Savoie par exemple. À eux seuls, les deux départements savoyards dégagent près de la moitié de la richesse touristique régionale. L'impact du tourisme dans la richesse importe particulièrement dans les périmètres dotés de stations de ski. Il constitue plus de la moitié de la richesse de certaines zones touristiques¹⁹, le quart d'autres zones²⁰. Même dans les espaces fortement industrialisés, le tourisme représente une part supérieure à 10 % de la richesse²¹. La consommation touristique en matière de remontées mécaniques dans la région est sans comparaison avec les autres régions : Auvergne-Rhône-Alpes concentre 81 % de la consommation nationale²².

Carte n° 3 : Part de la richesse dégagée touristique dans la richesse totale, par zone touristique (2016)



Source : INSEE, Analyses Auvergne-Rhône-Alpes, n° 17

¹⁸ L'INSEE met en avant « l'or blanc » comme « moteur économique des Alpes du nord ». L'institut explique que « le tourisme constitue un véritable moteur de développement économique pour les communes de l'arc alpin », or les flux touristiques vers les zones de montagnes sont largement liés à l'enneigement des domaines skiables, puisque le développement de ces territoires est concomitant au développement massif du marché des sports d'hiver dans les années 1970 et 1980.

¹⁹ Tarentaise, Haut-Chablais, Griffe et Grand Massif.

²⁰ Montagnes de l'Isère et massif du Mont-Blanc.

²¹ Par ex., il représente 15 % de la richesse dégagée de la Maurienne.

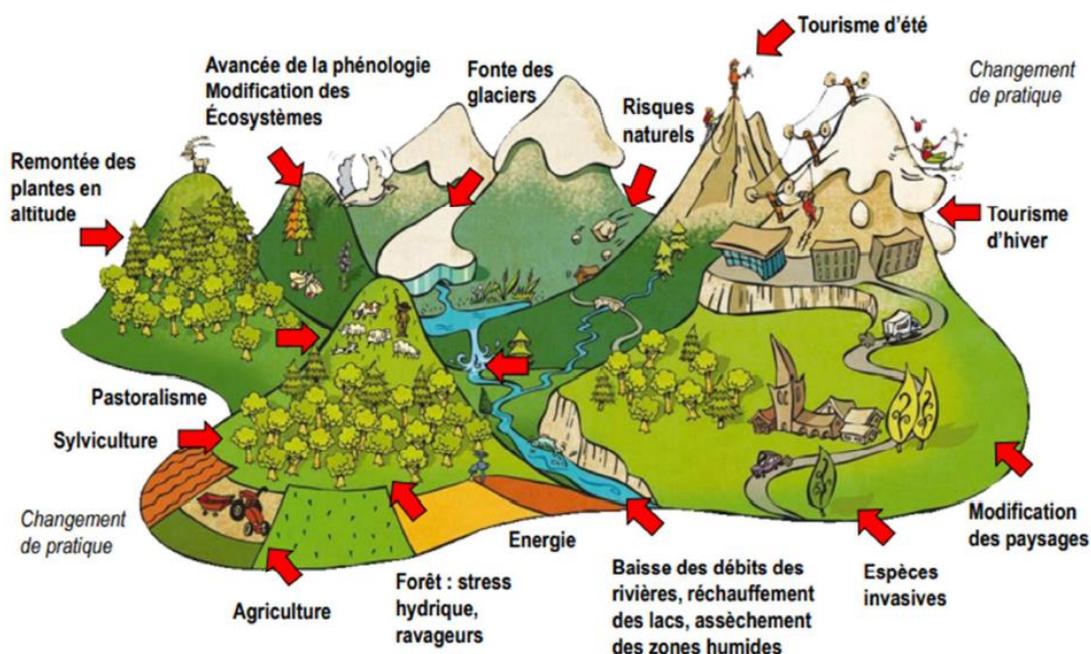
²² INSEE, Atlas de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, Tome 3, 2018.

L'année 2023 marque un retour à la normale en termes de fréquentation des massifs, après la période de la crise sanitaire²³.

1.3 L'impact du changement climatique sur les zones de montagnes

La réalité du changement climatique n'est plus à démontrer depuis la publication des rapports du GIEC ; sa spécificité au secteur de la montagne tend à être de plus en plus largement reconnue également. Le Professeur Dirk S. SCHMELLER rappelle ainsi que dans les massifs montagneux « les glaciers disparaissent et la neige est de moins en moins présente. Peu épais et peu étendu, le manteau neigeux se liquéfie précocement au printemps et apparaît plus tardivement en automne et en hiver. La diminution de masse glaciaire s'est fortement accélérée depuis le début du XXI^e siècle : entre 2000 et 2004, les glaciers ont perdu annuellement 227 gigatonnes, et cette perte s'est élevée à 298 gigatonnes par an entre 2015 et 2019 »²⁴. La spécificité de ses effets tend également à être de mieux en mieux appréhendée par les scientifiques et les professionnels de la montagne.

Graphique n° 3 : Les impacts en cascade du changement climatique en montagne



Source : ANCT

²³ Selon l'INSEE, l'hiver 2022-2023 a vu une progression de 2,5 % de la fréquentation touristique.

²⁴ Dirk S. Schmeller, « changement climatique en montagne : que dit la science ? », *The Conversation*, 2 octobre 2022.

1.3.1 Le changement climatique et les pertes d'enneigement incidentes

1.3.1.1 Une augmentation généralisée des températures

Les travaux du GIEC décrivent une augmentation généralisée des températures, dans des proportions plus ou moins fortes selon les scénarios d'évolution des concentrations de gaz à effets de serre (GES). Même dans le cas du scénario le plus optimiste (RCP1.9)²⁵, le GIEC conclut à une augmentation des températures d'au moins 1,6 °C à l'horizon 2041-2060 à l'échelle globale. En ce qui concerne les zones de montagne, ces hausses sont amplifiées et leurs effets accrus. Des travaux scientifiques ont, sur la base de ces projections, cherché à évaluer la fiabilité de l'enneigement des stations françaises et ont procédé à leur reclassement en sept catégories en fonction de leur vulnérabilité au changement climatique²⁶. Ces travaux peuvent être utilisés par les stations, dans le cadre du développement de leurs stratégies propres d'adaptation au changement climatique. Ils donnent également des éléments de compréhension du contexte à l'échelle d'un territoire ou d'un massif et peuvent donc éclairer les institutions régionales pour la définition de leurs politiques publiques.

L'agence ARA-tourisme dresse un constat similaire, en constatant que le changement climatique est déjà « *plus rapide et plus brutal en montagne* » qu'ailleurs sur le territoire métropolitain²⁷. Divers relevés, produits par l'agence Auvergne-Rhône-Alpes énergie environnement (ARA-EE) viennent confirmer la réalité de la tendance à l'augmentation des températures et précisent son ampleur pour le territoire régional. Ainsi, elle constate en 2021 une hausse des températures moyennes de 2,3 °C sur l'ensemble du territoire entre les périodes trentennaires 1962-1991 et 1992-2021. Cette hausse est plus marquée dans les Alpes : les départements de Savoie (+ 2,7 °C) et Haute-Savoie (+ 2,5 °C) et de l'Isère (+ 2,6 °C) sont les plus affectés par ce phénomène, même s'il est également assez fort dans le Massif central (+ 2,5 °C pour le Puy-de-Dôme par exemple). Les zones de montagnes apparaissent sensiblement plus vulnérables aux conséquences du changement climatique que les autres espaces naturels.

L'évolution du nombre annuel de journées chaudes²⁸ renforce ce constat. Les températures augmentent du fait d'une dynamique globale, plutôt que d'épiphénomènes météorologiques durant lesquels la température a pu être ponctuellement plus élevée. Ainsi, on compte en moyenne 17 journées chaudes supplémentaires sur l'ensemble du territoire chaque année par rapport à la précédente période trentenaire 1962-1991.

Dans une autre perspective, la même étude fait état d'une diminution moyenne de 17 jours de gel à l'échelle régionale. Comme précédemment, cette diminution est plus forte

²⁵ À chaque publication, le GIEC communique des projections climatiques fondées sur des hypothèses de concentration de gaz à effet de serre. En 2014, quatre profils d'évolution des concentrations de gaz à effet de serre ont été définis : RCP2.6, RCP4.5, RCP6.0 et RCP8.5 (RCP, pour *Representative Concentration Pathways*), du plus optimiste au plus pessimiste, nommés d'après la valeur du forçage radiatif induit à l'horizon 2100 (pour le RCP8.5, le forçage radiatif s'élève à 8.5 W/m²). Un cinquième profil plus optimiste a été élaboré plus récemment par la communauté scientifique : le RCP1.9. Il a été défini dans le cadre du rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement global de 1,5 °C, paru en 2018, et du processus d'élaboration du sixième rapport d'évaluation en 2021 et 2022 (source : www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr).

²⁶ V. Annexe 2.

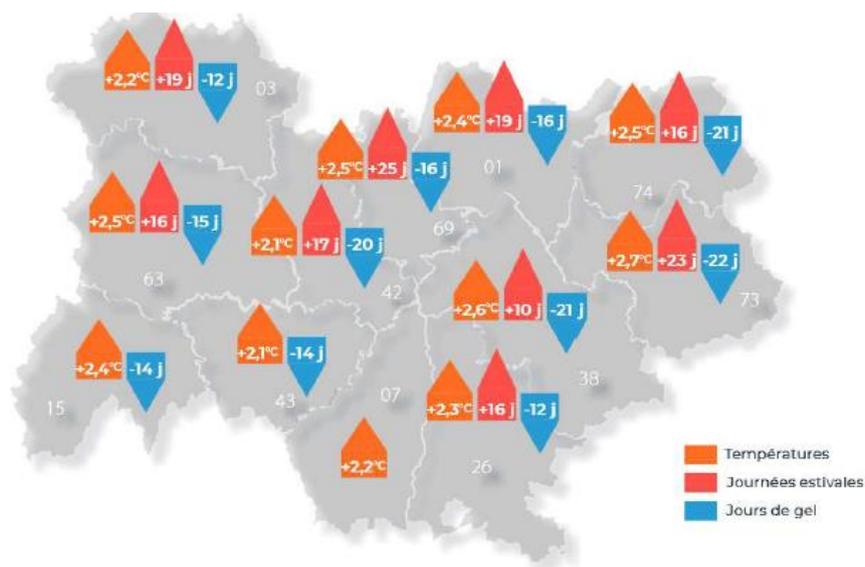
²⁷ ARA-tourisme, L'impact du changement climatique sur les activités *outdoor* en montagne, 2021.

²⁸ Soit du nombre de journées où la température excède 25 °C.

dans les Alpes (- 21 jours) que dans le Massif central (-17 jours), notamment car le nombre de jours de gel y était en moyenne plus important.

Cet étaiu climatique, combinant une hausse du nombre de journées chaudes et une diminution du nombre de jours de gel, fragilise les territoires en causant, pour ce qui concerne les zones de montagne, des pertes d'enneigement conséquentes.

Carte n° 4 : Évolution des données climatiques annuelles entre les périodes trentennaires 1962-1991 et 1992-2021 en Auvergne-Rhône-Alpes



Source : ORCAE, Impacts du changement climatique en Auvergne-Rhône-Alpes, février 2023

1.3.1.2 Une diminution constatée du niveau d'enneigement

L'augmentation des températures a pour effet principal, en zone de montagne, de faire remonter la limite pluie-neige²⁹. Cette hausse fragilise le manteau neigeux et met potentiellement en péril l'économie de la neige sur ces zones de moyenne altitude. Les domaines de haute altitude subissent également les effets du changement climatique, même si ses conséquences sont moins prononcées. Les dynamiques de transformation de ces territoires varient d'un massif à l'autre, voire d'un domaine skiable à l'autre, de telle sorte qu'il convient de comparer des situations variées afin de mettre en lumière le fait que le changement climatique est uniforme dans son principe, mais différent dans son étendue ou dans ses effets. L'observatoire national sur les effets du réchauffement climatique (ONERC) observe ainsi « une réduction significative du stock nival (...) : - 20 kg/m² par décennie sur l'ensemble des massifs (soit -12 % par décennie par rapport à la normale 1981-2010) »³⁰. Ces pertes atteignent -34 kg/m² dans les Alpes du nord (équivalent à - 12 % d'enneigement par décennie), et -

²⁹ D'après Météo-France, la limite pluie-neige correspond à l'altitude où les flocons commencent à se transformer en pluie. On considère qu'il se situe généralement 400 m au-dessous de l'isotherme 0 °C. C'est aussi, sensiblement, celui jusqu'où le sol blanchit au cours d'une précipitation.

³⁰ Météo-France, données compilées par l'Observatoire National sur les Effets du Réchauffement Climatique (ONERC), février 2023.

16 kg/m² dans les Alpes du sud (soit une diminution de l'enneigement de 20 % par décennie). Quant au Massif central, l'évaluation stratégique environnementale du CPIER 2021-2027 constate que, sur chacune des façades de ce massif, l'enneigement est « *très variable* », « *très irrégulier* », ou encore « *moins abondant* »³¹.

1.3.2 L'impact du changement climatique sur l'activité touristique en montagne

Le changement climatique n'engendre pas uniquement des risques naturels, mais aussi socio-économiques, tant sur les saisons hivernales qu'estivales. Dans une enquête réalisée par l'agence régionale ARA-tourisme en 2021 et centrée sur les activités sportives estivales, 63 % des professionnels du tourisme interrogés affirment avoir constaté au moins un impact du changement climatique dans l'exercice de leurs activités professionnelles (augmentation des glissements de terrain, raccourcissement de la saison, manque d'eau, etc.)³².

Cela vaut particulièrement pour l'hiver, puisque le changement climatique réduit la durée de la saison hivernale et aura nécessairement des conséquences sur les recettes touristiques³³. Les pertes d'enneigements se répercutent sur la fréquentation touristique des zones de montagne³⁴. Dans le même sens, l'ORCAE constate que « *les hivers où la neige a fait défaut (...) ont un impact sur les journées-skieurs des petites, moyennes et grandes stations : les accidents de fréquentation des domaines skiables les plus importants correspondent aux hivers où la neige a fait défaut* »³⁵. Les taux de fréquentation des domaines skiables révèlent donc que la neige est le principal facteur d'attractivité des zones de montagnes, et y est incidemment la première source de richesse³⁶. Concrètement, l'INSEE analyse que la fréquentation touristique sur l'hiver 2023, bien que se situant à des taux similaires à ceux

³¹ Évaluation stratégique environnementale du CPIER Massif central 2021-2027.

³² ARA-tourisme, *L'impact du changement climatique sur les activités outdoor en montagne*, 2021.

³³ L'OCDE appuie ce constat, en considérant qu'une stratégie commerciale reposant essentiellement sur l'hiver « *peut être très périlleuse en raison de la variabilité actuelle du climat (enneigement déficitaire certains hivers) et des répercussions potentielles des changements climatiques prévus* » (OCDE, *Changement climatique dans les Alpes européennes : adapter le tourisme d'hiver et la gestion des risques naturels*, 2007).

³⁴ L'OCDE rappelle à ce titre que les professionnels du tourisme « *savent que l'industrie du ski est largement tributaire des conditions d'enneigement et que les hivers où la neige est peu abondante constituent un risque* » (OCDE, *Changement climatique dans les Alpes européennes : adapter le tourisme d'hiver et la gestion des risques naturels*, 2007).

³⁵ Concrètement, l'observatoire a analysé l'évolution de la fréquentation touristique des domaines skiables sur les 30 dernières années, duquel il ressort une tendance à l'augmentation. Pour autant, ce constat doit être nuancé. En effet, l'évolution de la fréquentation des grandes et très grandes stations suit une trajectoire dynamique, en augmentation depuis les années 1980. Pour les petits et moyens domaines, la tendance est plus linéaire, sans pour autant décroître. Cependant il apparait que, d'une part, les années de faible enneigement correspondent aux années où la fréquentation chute, et d'autre part que ces baisses de fréquentation concernent toutes les typologies de domaines skiables. En somme, les grands domaines sont moins sujets aux pertes d'enneigement, mais subissent au même titre que tout autre domaine les conséquences d'un faible enneigement sur l'attractivité touristique, la seule différence résidant dans les probabilités d'occurrence du risque (ORCAE - CC de la Vallée de Chamonix-Mont-Blanc, 2023).

³⁶ L'OCDE constate que si « *les offres sans rapport avec la neige jouent un rôle important, car elles ajoutent à la variété des produits disponibles et renforcent l'activité hivernale* », celles apportées au titre de la diversification « *ne sont pas à même de faire vivre le secteur du tourisme d'hiver* ». La conclusion est que, « *pour l'instant, aucune activité ne pourrait suppléer les sports d'hiver traditionnels (...) dans leur fonction de source de revenus* » (OCDE, *Changement climatique dans les Alpes européennes : adapter le tourisme d'hiver et la gestion des risques naturels*, 2007).

d'avant la crise sanitaire, subit les conséquences des pertes d'enneigement : « *la hausse de la fréquentation observée en début de saison a été freinée en fin de saison par un enneigement moindre qu'attendu pendant les vacances d'hiver* »³⁷.

De surcroît, dans une démarche prospective, l'ORCAE affirme que « *sous l'effet du changement climatique, le tourisme en Auvergne-Rhône-Alpes risque de faire face à une baisse de la fréquentation hivernale en moyenne montagne, venant d'une diminution de l'enneigement* »³⁸.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La région Auvergne-Rhône-Alpes se place en deuxième position à l'échelle nationale en termes de richesses issues de l'économie du tourisme. Au sein de cette dernière, la place des stations de sports d'hiver est prépondérante, les trois massifs qui la traversent (les Alpes du nord et le Massif central, mais également une petite partie du Jura) représentant le premier espace touristique régional.

Ces zones touristiques subissent toutefois les effets du changement climatique, parfois plus brutalement que d'autres parties du territoire, avec des augmentations annuelles de la température ainsi que du nombre des journées de sécheresse, accompagnées d'une diminution du nombre de jours de gels déjà constatée.

Cette évolution climatique affecte le modèle touristique traditionnel, basé sur le ski et la saison hivernale. Cette évolution n'est toutefois pas uniforme à l'échelle du territoire : même si tous les territoires subissent les effets du changement climatique, les conséquences sur le tourisme sont plus marquées à basse et moyenne altitude et dans certains massifs ou certaines vallées, en particulier s'agissant des pertes d'enneigement.

Par conséquent, la vulnérabilité d'un modèle touristique reposant majoritairement sur la vente de forfaits de remontées mécaniques s'accroît (et va continuer de s'accroître) du fait du changement climatique.

³⁷ INSEE, Saison touristique d'hiver 2023, avril 2023, n° 298.

³⁸ L'OCDE aboutit au même constat lorsqu'elle constate que « *la viabilité financière du secteur du tourisme d'hiver repose dans une large mesure sur les précipitations neigeuses et sur la fiabilité de l'enneigement des domaines skiables* » (OCDE, *Changement climatique dans les Alpes européennes : adapter le tourisme d'hiver et la gestion des risques naturels*, 2007). L'Agence européenne pour l'environnement relevait dès 2005 au titre des principales vulnérabilités auxquelles est exposée la région alpine qu'une « *augmentation du risque de manque à gagner dans le tourisme d'hiver* » ainsi qu'une « *aggravation de la vulnérabilité (...) du tourisme dû (entre autres) aux canicules, aux crues éclairs, à l'accroissement de la pollution* » (AEE, *L'Europe sous pression - les changements climatiques au premier rang des enjeux environnementaux*, 2005).

2 LA POLITIQUE RÉGIONALE D'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE EN MONTAGNE : UNE VISION STRATÉGIQUE CENTRÉE SUR LA PRODUCTION DE NEIGE

La Région a adopté les 14 et 15 juin 2018 une délibération portant stratégie pour l'environnement et l'énergie, par laquelle elle affirme « *la volonté de faire d'Auvergne Rhône Alpes et de ses territoires une région décarbonée, à énergie positive, qui préserve son patrimoine naturel, anticipe et s'adapte face aux changements climatiques au travers de deux grands principes : prioriser les actions d'investissements et territorialiser les mesures* ». Cette stratégie se décline en cinq axes (énergie, qualité de l'air, déchet et économie/économie circulaire et climat) et entend répondre à quatre enjeux majeurs pour le territoire :

- promouvoir un développement durable sur l'ensemble de ses axes stratégiques ;
- produire mieux et consommer moins d'énergie et de matières premières et secondaires ;
- soutenir l'innovation technologique et sociétale des territoires et des entreprises ;
- préserver les ressources essentielles : eau, biodiversité, air et concilier les usages.

Concernant l'axe climatique, présenté comme regroupant les « *mesures spécifiques accompagnant l'adaptation au changement climatique* », la Région a retenu deux thématiques spécifiques pour son action : la gestion des risques naturels et de la ressource en eau. L'objectif affiché est de « *mieux se préparer aux catastrophes naturelles, de promouvoir et soutenir les économies d'eau et de préserver les potentialités des ressources et des milieux* »³⁹.

Ces éléments épars de stratégie ont été déclinés au sein d'outils de planification qui demeurent peu contraignants et qui servent de fondement à une politique publique d'adaptation au changement climatique qui reste encore largement orientée vers le tourisme hivernal et la sécurisation de l'enneigement des stations.

2.1 Une participation aux politiques de massifs dépourvue de programmation financière spécifique

La politique de la montagne en France a été structurée pour la première fois par la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 *relative au développement et à la protection de la montagne*, dite « loi montagne », modifiée par la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 *de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne*. L'article 9bis de la loi de 1985

³⁹ Cela passe par la limitation des gaz à effet de serre ; l'accompagnement des territoires dans leur adaptation aux impacts du changement climatique, présenté comme « *une opportunité pour innover et développer de nouveaux savoir-faire et des emplois* » ; le soutien aux actions régionales sur le climat : événements, partenariats (par exemple par les soutiens financiers apportés à l'agence ARA-EE), observatoires (tel l'ORCAE) et appels à manifestations d'intérêts ; l'intégration de l'enjeu climatique dans toutes les politiques et les pratiques de l'institution régionale, via l'élaboration d'une stratégie ambitieuse et transversale. À ce titre, la Région annonçait solliciter un financement européen dans le cadre du programme LIFE CLIMAT, « *pour élaborer une stratégie ambitieuse d'adaptation aux changements climatiques en cohérence avec l'ensemble des politiques publiques* ». Sollicitée sur les résultats de cette étude et de sa prise en compte dans la définition de la stratégie régionale, la Région indique n'avoir finalement pas présenté de projet.

dispose que « *les massifs de montagne s'étendant sur plusieurs régions font l'objet de politiques interrégionales. Ces politiques sont retracées dans un schéma interrégional d'aménagement et de développement de massif qui constitue le document d'orientation stratégique du massif* ».

Les orientations et les recommandations inscrites dans ces schémas de massif sont mises en œuvre notamment au travers des contrats de plan interrégionaux État-régions (CPIER) : les conventions interrégionales de massif. La Région Auvergne-Rhône-Alpes est cosignataire de trois conventions de massif pour les massifs des Alpes, du Massif central et du Jura aux côtés de l'État et d'autres autorités régionales et départementales. Les deux principales sont la convention interrégionale du massif des Alpes (CIMA) et la convention interrégionale du massif central (CIMAC), le massif du Jura se situant principalement sur le territoire de la Région Bourgogne-Franche-Comté. La Région participe à ce titre aux travaux d'élaboration et de mise en œuvre des comités de massif. En réaction à la crise sanitaire des années 2020-2021, l'État a impulsé en mai 2021 un plan avenir montagne, destiné à construire un modèle touristique à la fois plus diversifié et plus durable pour les territoires de montagne⁴⁰.

Sur le Massif central comme sur le massif des Alpes, la Région et l'État réalisent en commun un travail de définition des actions à mettre en œuvre au titre des conventions de massif, la politique du massif étant avant tout une démarche collective associant les acteurs publics, ainsi que l'a souhaité le législateur par la loi « montagne » initiale de 1985 comme dans ses évolutions ultérieures. Les préfets coordinateurs du massif des Alpes et du Massif central confirment que la Région – au travers de ses services et de ses élus – est fortement impliquée dans le travail de comitologie politique comme technique⁴¹, dans la production des documents cadres (dont le schéma de massif) et des outils d'intervention à l'échelle du massif (dont ceux financiers comme la convention de massif ou le FEDER Alpes et Massif central).

Si la définition des objectifs de la convention de massif est commune, les programmations financières restent cependant cloisonnées, avec la recherche de financements complémentaires et dans une logique de décroisement : la Région peut, par exemple, ne pas participer au financement de projets fortement soutenus par l'État et, en contrepartie, soutenir davantage d'autres projets pour lesquels l'État n'aurait pas de dispositif adéquat, malgré un avis favorable sur le fond.

La chambre observe que la Région opère sous la forme de redéploiements de crédits, issus de ses propres plans de financement et, à titre principal de ses plans montagne (hors dispositifs liés à l'enneigement des stations) et tourisme, sans chercher à systématiser des cofinancements avec l'État sur des projets pouvant présenter des enjeux communs. La Région confirme qu'elle n'a pas de crédits spécifiques pour les politiques de massif, car elle utilise un large éventail d'outils à disposition, à travers ses politiques de droit commun, pour aller financer les projets qui remontent dans le cadre des massifs, en concertation étroite avec l'État. Le préfet coordinateur de massif des Alpes confirme également que la Région utilise pour la convention de massif plusieurs dispositifs financiers reliés à des thématiques de montagne, qui ne sont pas des enveloppes créées pour la convention, mais qui sont mobilisées pour tout ou partie au titre de celle-ci, sous la forme de rattachement.

⁴⁰ Pour une présentation détaillée des conventions de massif et de leurs bilans, v. Annexe 3.

⁴¹ Dans le cadre de chaque convention de massif, il existe des comités de programmation, qui valident de manière collégiale les décisions de financement de la part de l'État et des régions, précédés de pré-comités techniques lors desquels les services des régions, du commissariat de massif et des autres partenaires (État, conseils départementaux, etc.) examinent ensemble les projets.

Par cette approche par actions, il est difficile d'identifier une politique régionale commune avec l'État. Le préfet coordinateur du massif des Alpes confirme que la systématisation des cofinancements de la Région avec l'État, sur des projets pouvant présenter des enjeux communs, n'est pas une réalité pour tous les projets soutenus dans le cadre de la CIMA mais un souhait de plus en plus exprimé par les porteurs de projet et une démarche recherchée entre l'État et la Région concernée chaque fois que cela est nécessaire.

2.2 Des outils de planification peu contraignants

Les orientations régionales en matière d'adaptation des acteurs publics de la montagne au changement climatique sont formalisées à travers deux documents de planification : le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

2.2.1 Le SRADDET ne prend pas en compte l'adaptation au changement climatique

Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) a également été instauré par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015, faisant de l'échelon régional le chef de file de l'aménagement et du développement durable sur son territoire. Cette démarche doit permettre aux régions d'assurer une mise en cohérence de plusieurs politiques publiques.

Ce document de planification⁴² couvre un champ vaste et doit désormais organiser la stratégie régionale pour l'avenir des territoires à moyen et long terme (2030 et 2050). Pour cela, la Région rend des avis sur l'élaboration des documents de planification locaux (SCoT, PLU, PLUi, PLU-H, notamment), dans le cadre de son rôle de personne publique associée (PPA) à l'élaboration de ces documents. Ces avis portent notamment sur la compatibilité avec les règles du SRADDET et la prise en compte de ses objectifs. Les régions ne sont pas dans une situation de compétence liée pour l'émission de ces avis⁴³. Interrogée sur sa pratique, la Région précise qu'elle ne rend pas systématiquement d'avis, dans la mesure où cela serait impossible au regard de la quantité de procédures en cours à l'échelle de son territoire⁴⁴, mais que des avis sont néanmoins quasi-systématiquement rendus pour ce qui concerne les procédures SCoT et un grand nombre de PLUi. La chambre relève toutefois l'absence d'avis sur certains dossiers pourtant emblématiques des territoires alpins, tel le SCoT de la Maurienne⁴⁵. Dans sa réponse

⁴² Pour une présentation sommaire du SRADDET, v. Annexe 4.

⁴³ Cet avis est réputé favorable au bout de la séquence des trois mois de consultation, si aucun courrier n'a été transmis à la collectivité.

⁴⁴ Selon la Région, certaines circonstances peuvent conduire à ce qu'un avis ne soit pas formulé ; elles peuvent être liées au contexte : avis récent sur un autre document sur le même territoire, échanges techniques approfondis en amont, absence d'alerte majeure ; elles peuvent également être liées aux moyens humains disponibles sur le temps de la consultation.

⁴⁵ Annulé par le tribunal administratif de Grenoble, qui relève « une absence de maîtrise de l'étalement urbain sur des zones de montagnes aux intérêts environnementaux et patrimoniaux importants », ainsi que « l'absence de solution pérenne pour garantir l'effectivité de l'activité touristique et plus largement économique des stations

aux observations de la chambre, la Région souligne le fait que seuls quatre avis n'ont pas été rendus, sur onze procédures ayant abouti. Elle justifie ces absences par le fait que les échéances pour ces avis couraient sur le second semestre 2019, période de rédaction finale du SRADDET, avant adoption en décembre 2019 et que la priorité a été donnée à la rédaction du SRADDET et aux avis rendus sur les PLUI des agglomérations de Grenoble et Chambéry.

Les avis rendus sur les documents d'urbanisme sont détaillés et permettent un dialogue entre les services de la Région et les collectivités destinataires, pour une meilleure adéquation des projets avec les objectifs du SRADDET. Par ailleurs, ces mêmes procédures font également l'objet d'un suivi technique rapproché aux moments clef de l'avancement de la procédure : envoi d'une contribution initiale, participation aux réunions des PPA pour les phases diagnostic, projet, règlement, etc. D'une façon générale, la Région accompagne les porteurs de projets⁴⁶ et alerte sur les impacts des unités touristiques nouvelles en matière d'environnement : elle les invite à prendre en compte les conséquences négatives potentielles de ces nouvelles créations sur l'environnement et l'agriculture et rappelle qu'elles devront être évaluées selon la logique éviter-réduire-compenser. La Région profite également de ces échanges pour rappeler sa politique de soutien aux investissements, par exemple en soulignant que certains projets d'ascenseurs valléens pourraient être financés grâce à des participations régionales, mais que, à l'inverse, les remontées mécaniques n'entrent pas dans le champ des plans de financement⁴⁷.

La place de la montagne étant transversale à l'échelle du territoire, la Région a par ailleurs fait le choix de ne pas lui dédier un objectif ou une règle spécifique, mais d'intégrer ses enjeux dans les différentes parties du rapport d'objectifs et du fascicule des règles. En matière d'adaptation des acteurs du tourisme de montagne au changement climatique, deux objectifs stratégiques sont concernés⁴⁸.

En premier lieu, le SRADDET impose de prendre en compte la biodiversité dans les activités de pleine nature, dans le cadre du premier objectif stratégique : « *garantir, dans un contexte de changement climatique, un cadre de vie de qualité pour tous* ». En second lieu, le SRADDET aborde la problématique de la préservation de la ressource en eau, afin de limiter les conflits d'usage et de garantir le bon fonctionnement des écosystèmes en montagne, dans le cadre d'un objectif stratégique : « *faire une priorité des territoires en fragilité* »⁴⁹. Dans ce

dans la durée » entraînant la méconnaissance du principe d'équilibre de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme (TA Grenoble, 20 mai 2023, 2004919, Association Valloire nature et avenir).

⁴⁶ Ainsi dans l'annexe à l'avis sur le PLU-H Cœur de Chartreuse, la Région relève « *les efforts de diversification et réhabilitation qui répondent aux objectifs précités sur la commune Saint Pierre de Chartreuse, pôle touristique et village station. Les dispositions qui visent à favoriser l'usage de modes doux pour les déplacements sont intéressantes* ».

⁴⁷ Par ex. dans les avis sur les SCoT Fier-Aravis, du Chablais et de l'Oisans.

⁴⁸ Le SRADDET énonce aussi au titre de l'objectif 4.2 « *faire de la résorption de la vacance locative résidentielle et touristique une priorité avant d'engager la production d'une offre supplémentaire* ». Cet objectif concerne à titre principal les zones de montagnes et la problématique des lits froids ou tièdes, mais relève davantage d'une stratégie d'atténuation des effets du changement climatique que d'adaptation.

⁴⁹ Pour parvenir à cet objectif, les acteurs concernés doivent « *démontrer l'adéquation de leur projet de développement territorial avec la ressource en eau disponible actuelle et future de leur territoire (sur la base de scénarii plausibles)* ». Plus précisément, « *la réflexion doit prendre en compte à la fois les besoins des milieux aquatiques pour leur bon fonctionnement, notamment le respect de débits minimum biologiques dans les cours d'eau ; les besoins des différents usages, notamment pour l'eau potable et l'agriculture en incluant, sous réserve d'avoir préalablement conduit une démarche de réduction de la consommation d'eau, des ouvrages de régulation de cette ressource (retenues collinaires par exemple)* » (règle n° 8 du fascicule des règles annexé au SRADDET).

cadre, la Région peut être amenée à formuler des recommandations ou des réserves à l'attention de collectivités à l'initiative d'un document de planification.

L'ensemble de ces règles apparaissent toutefois assez peu contraignantes, ne permettant pas de dégager une vision régionale stratégique de l'adaptation des acteurs publics de la montagne au changement climatique. Cette remarque n'est pas spécifique à la problématique de l'eau⁵⁰, mais elle trouve un écho particulier dans le contexte du changement climatique en montagne et du développement accru des équipements de production de neige et des retenues collinaires, que la Région encourage au travers la mise en place d'un plan neige ambitieux. Par ailleurs, la chambre relève l'absence de règles ou d'éléments de planification relatifs à l'aménagement des domaines skiables. Certes, le schéma mentionne que « *les écosystèmes montagnards sont impactés par le terrassement des pistes, le dérangement de la faune, les prélèvements d'eau pour la neige de culture, la densité de prédateurs généralistes augmentée du fait de la disponibilité en nourriture (biodéchets), etc.* », mais cette problématique est uniquement abordée sous l'angle environnemental et de la protection de la biodiversité et non sous l'angle climatique. Le schéma pourrait encourager les acteurs locaux de l'urbanisme et de l'aménagement à interroger le modèle de développement du ski, dans le contexte du réchauffement climatique et de la raréfaction de la ressource en eau disponible.

2.2.2 Le SRDEII : un schéma orientant la politique régionale vers le soutien à la production de neige

L'élaboration d'un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) est une obligation issue de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite NOTRe), qui confie désormais aux régions la responsabilité de déterminer les orientations en matière de développement économique (art. L. 4251-12 du CGCT), renforçant ainsi leur rôle de pilote de l'action économique⁵¹.

⁵⁰ Dans son avis du 28 août 2019 sur le projet de SRADDET, la mission régionale de l'Autorité environnementale (MRAe) relevait également que « *la Région a fait le choix d'un schéma peu prescriptif, ce qui se traduit par des objectifs et des règles a priori peu susceptibles d'apporter de réelles avancées environnementales* » et que « *si quelques objectifs paraissent à l'inverse relativement ambitieux (...), le dossier ne parvient pas, d'une manière générale, à démontrer comment les règles et mesures prévues permettront de les atteindre, voire de se conformer aux engagements nationaux et européens* ».

⁵¹ Le SRDEII, troisième génération de schéma régional de développement économique depuis 2005, définit « *les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aides à l'immobilier et à l'innovation des entreprises, ainsi que les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional. Il définit également les orientations en matière de développement de l'économie sociale et solidaire* » (CGCT, art. L. 4251-13). Son élaboration fait l'objet d'une concertation avec les métropoles et EPCI (les établissements publics de coopération intercommunale) et son adoption doit intervenir dans l'année qui suit la tenue de nouvelles élections.

L'élaboration du SRDEII s'est inscrite dans un contexte de profondes mutations du paysage institutionnel local, qui redéfinit les rôles et compétences des collectivités, avec notamment la réduction des prérogatives des conseils départementaux en matière économique au profit des EPCI et des métropoles issues de la loi MAPTAM du 27 janvier 2014. Pour plusieurs régions françaises, dont la Région Auvergne-Rhône-Alpes, le SRDEII s'est également inscrit dans un contexte de fusion d'anciennes régions.

C'est par une délibération du 13 décembre 2016 que le conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes a adopté le SRDEII pour la période 2017-2021⁵². Alors que la loi NOTRÉ fait de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la filière bois et du tourisme des domaines optionnels du SRDEII, la région Auvergne-Rhône-Alpes a souhaité retenir l'ensemble de ces secteurs dans sa stratégie économique et dans son schéma.

La Région a souhaité croiser les besoins et les attentes des territoires de la montagne avec chacune de ces compétences, partant du constat qu'elle est l'une des premières destinations touristiques de France, en particulier dans le secteur du tourisme de sport d'hiver, lequel participe du rayonnement international du territoire et est fortement créateur d'emplois⁵³. Elle a alors retenu des orientations visant à soutenir cette activité économique, qualifiée de stratégique, concrétisée par l'adoption d'un ensemble de mesures de soutien à destination des acteurs du tourisme et de ceux de la montagne.

Le SRDEII 2017-2021 ambitionnait de réinvestir les stations de ski, par un soutien renouvelé aux projets d'infrastructure et d'équipements. Adopté après le plan neige (premier axe du premier plan montagne), le SRDEII s'inscrivait dans le cadre plus général de la stratégie économique régionale, dont les volets montagne et tourisme ont été progressivement étoffés, malgré l'absence d'adoption d'un schéma régional de développement du tourisme et des loisirs (SRDT)⁵⁴.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la Région confirme que son objectif de sécuriser l'enneigement était lié aux conséquences du changement climatique, mais qu'il était d'abord guidé par des raisons socio-économiques, et visait à conforter une industrie qui génère des recettes économiques et qui est pourvoyeuse de nombreux emplois. La Région entendait ainsi marquer une orientation nouvelle, dès 2016, par rapport à la mandature précédente des deux anciennes régions Auvergne et Rhône-Alpes avec l'abandon du plan montagne 2040 de l'ancienne Région Rhône-Alpes, qui s'ouvrait davantage sur la problématique de la diversification et sur la priorité à l'aide aux stations de moyenne montagne. Pour le volet montagne du schéma, la Région a un fait le choix d'une politique d'adaptation au changement climatique centrée sur la sécurisation de l'enneigement des stations, partant du principe que la neige est le moteur économique de la montagne. Dès lors, le schéma fait du financement des outils de production de neige une priorité régionale.

⁵² Délibération du 13 décembre 2016 approuvant le SRDEII 2017-2021 – et l'arrêté préfectoral du 06 septembre 2018 approuvant le SRDEII.

⁵³ Le SRDEII 2017-2021 affirme que « le secteur du tourisme représente quant à lui 20 Md€ de consommation touristique, 168 000 emplois salariés et 180 millions de nuitées, faisant d'Auvergne-Rhône-Alpes la 2^e région touristique au sein de la France qui la 1^{re} destination mondiale ».

⁵⁴ La Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes avait d'ailleurs relevé en 2017 l'absence d'adoption d'un tel schéma : elle relevait que la nouvelle région Auvergne-Rhône-Alpes avait défini dès 2016 trois piliers à sa stratégie touristique (les thématiques d'excellence, les priorités transversales et les destinations à forte notoriété nécessitant une promotion mutualisée) et qu'elle avait choisi de faire du tourisme un volet particulier de son schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internalisation (SRDEII) 2016-2021. Toutefois, « cette option, qui apparaît source de simplification et de clarification, exige cependant qu'il soit clairement précisé que le SRDEII tient lieu et place de schéma régional de développement touristique, et qu'il soit davantage développé en son volet tourisme qu'il ne l'est présentement » (Chambre régionale des comptes ARA, Comité régional de développement touristique d'Auvergne, 2 oct. 2017).

Le SRDEII 2022-2028 s'inscrit dans la continuité du précédent et est marqué par la volonté de promouvoir et de conforter un ensemble de facteurs d'attractivité du territoire⁵⁵. La Région a maintenu le choix de ne pas adopter de SRDT, mais a formalisé deux documents d'orientations propres à la montagne et au tourisme, valant SRDT : la seconde génération des plans montagne (octobre 2021) et tourisme (juin 2022).

2.3 Une action concrétisée par deux politiques distinctes

En réponse aux sollicitations de la chambre sur la définition d'une stratégie régionale spécifique à la problématique de l'adaptation au changement climatique, la Région a produit deux études et deux notes internes.

La première étude a été réalisée par l'agence ARA-tourisme en avril 2021 et fournit des éléments de statistique sur *L'impact du changement climatique sur les activités outdoor en montagne*. L'objet principal de cette enquête est de dégager les attentes de la clientèle et des professionnels du tourisme de montagne, ainsi que de dresser un panorama de l'état de connaissance et de prise en compte du changement climatique pour l'exercice des activités *outdoor* en montagne. La seconde est une étude-action commandée en 2021 au laboratoire INRAE-LESSEM de l'Université Grenoble Alpes, dans le cadre de l'accompagnement de la Région au titre du groupe tourisme de la présidence française de la stratégie de l'Union européenne pour la région alpine (SUERA) au premier semestre 2022. Celle-ci devait permettre de « *questionner, en les définissant, les formes de transition des stations et des territoires et d'envisager les modalités d'accompagnement des stations à l'échelle alpine, en visant la constitution d'un réseau de stations/territoires d'étude* ». La Région ne semble pas les avoir utilisées pour définir sa politique de soutien à l'adaptation au changement climatique des zones de montagne.

Des deux notes stratégiques, il ressort que l'action régionale est structurée autour de deux axes, portés par deux directions différentes :

- une action orientée vers la montagne, portée par la direction de l'aménagement du territoire, de l'accès au numérique et de la montagne (DATM), au sein de la direction générale adjointe de l'aménagement, de la proximité et de la ruralité (DGA-APR). Elle a été concrétisée par l'adoption de deux plans montagne (un par mandat), centrés sur le soutien aux stations et à leur développement économique ;
- une action en faveur du tourisme, portée par la direction du tourisme (DTour), au sein de la direction générale adjointe de l'économie, de la formation, de l'enseignement supérieur et de l'innovation (DGA-EFESI). Elle a été concrétisée par l'adoption de deux plans tourisme (un par mandat), dont une partie concerne les territoires de montagne (supports ou non de stations). Ces plans s'inscrivent dans la démarche nationale des conventions de massif et sont centrés sur des mesures d'accompagnement des territoires dans leur démarche de diversification touristique et économique.

⁵⁵ Par exemple : premier domaine skiable du monde, première région européenne de montagne, première région de France en termes de capacité d'hébergements touristiques marchands etc.

À l'échelle du territoire, la stratégie régionale repose sur un soutien aux territoires d'importance inégale, avec la nomination (dès 2016 et sur la durée des deux mandats) d'un conseiller spécial à la montagne et la création d'une enveloppe budgétaire dédiée. Il n'en demeure pas moins qu'une priorisation de la sécurisation de la production de neige en station a été décidée dès 2016, à travers un plan neige central au sein du plan montagne⁵⁶ et, de façon plus accessoire, la montée en puissance progressive à partir de 2018 et, surtout, de 2022, d'une politique de diversification de l'activité économique, pour la rendre moins dépendante de la saison hivernale⁵⁷. Cette diversification reste moins soutenue budgétairement que la production de neige, mais elle est plus transversale et figure dans l'ensemble des plans montagne et tourisme. La chambre relève par ailleurs une augmentation des engagements budgétaires régionaux en faveur des investissements dans l'adaptation au changement climatique depuis 2021 et l'adoption d'une seconde génération de plans. Ce rééquilibrage résulte autant d'une augmentation des budgets consacrés à la diversification (5 M€ reconduits au titre du plan petites stations et 15 M€ au titre du nouveau plan diversification) que d'une réduction de celui consacré à la production de neige (ramené à 30 M€ dans le volet neige du plan montagne). Ce rééquilibrage reste dépendant d'éventuelles réorientations budgétaires en cours de mandat⁵⁸.

2.3.1 La politique de soutien à la montagne

2.3.1.1 Le cadrage stratégique

Dans la note stratégique sur l'adaptation des stations de sport d'hiver au changement climatique produite à la demande de la chambre, la Région indique qu'elle inscrit son action « dans une démarche plus volontariste à l'égard des stations ». Plus précisément, elle « s'est fortement engagée à partir de 2016 pour soutenir l'activité de ces locomotives économiques de montagne, avec un principe fondateur de sa stratégie : être en accompagnement des politiques portées par les élus locaux ». Elle situe son action dans la double perspective « d'accompagner les territoires de montagne vers la transition pour répondre à l'urgence climatique (transition énergétique et transition du modèle touristique) tout en agissant pour que la montagne reste dynamique, vivante et riche de ceux qui y vivent. Ses habitants doivent pouvoir y envisager leur avenir, tout en veillant à préserver la richesse de son environnement et en tenant compte de sa grande vulnérabilité ».

Cette stratégie a été formalisée par l'adoption de deux plans montagne successifs (un par mandat), priorisant les interventions régionales sur la sécurisation de la production de neige en station, afin de pérenniser le modèle économique de l'exploitation hivernale des domaines

⁵⁶ Ainsi, « le premier plan montagne a posé comme une première réponse à la plus grande vulnérabilité de ces territoires face au changement climatique la nécessaire augmentation du taux de couverture en neige de culture pour les secteurs stratégiques des stations (espaces débutants, liaisons entre station, jardins d'enfants). Il s'agit d'une réponse à moyen terme pour permettre d'amorcer la transition du modèle économique pour les stations qui seront le plus impactées à long terme ».

⁵⁷ « A partir de 2021, il s'est agi à travers le Second plan montagne d'accélérer les démarches d'adaptation et de transition des stations en réduisant le soutien à la neige de culture, de nombreuses stations ayant déjà pu s'équiper grâce au premier plan montagne, et surtout en mettant en œuvre des nouveaux dispositifs spécifiques. Ce plan montagne se donne ainsi pour ambition de "faire d'Auvergne-Rhône-Alpes, la première montagne durable d'Europe" ».

⁵⁸ Par exemple, si le volet neige issu du premier plan montagne était initialement doté d'une enveloppe de 10 M€ pour l'année 2016, il a été réabondé à plusieurs reprises entre 2017 et 2021, conduisant la Région à engager un total de 49,8 M€ sur la durée du mandat.

skiabiles : dans son bilan du premier plan montagne, la Région affirme qu'elle « a engagé 90 M€ durant cette période » et que, « si 57 % de l'enveloppe ont été consacrés à conforter la neige de culture, 43 % ont été dédiés aux autres thématiques (hébergement, ascenseurs valléens et aides aux petites stations) ». L'analyse détaillée de ces investissements montre cependant que seule une petite partie (environ 5 % du total du plan) a été consacrée à des opérations de diversification⁵⁹, le reste étant des mesures de soutien visant à l'atténuation des effets du changement climatique⁶⁰ ou étant sans lien avec celui-ci⁶¹. De ce point de vue, les investissements liés à la diversification des activités économiques des stations apparaissent secondaires, voire marginaux⁶². Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, la Région insiste sur le fait que les investissements dans la sécurisation de l'enneigement sont par nature plus capitalistiques que ceux liés à la diversification et qu'en l'absence de fonds nationaux ou européens pour la sécurisation de l'enneigement des stations, seul le budget régional a pourvu à cette action. La chambre observe que, sur le premier plan montagne, la Région a soutenu 174 dossiers dans le cadre de son volet neige, contre 32 dans le cadre de son volet petites stations.

2.3.1.2 La déclinaison opérationnelle : les plans montagne

La stratégie régionale de soutien économique des stations face aux effets du changement climatique a évolué entre les deux mandats⁶³.

- par le premier plan montagne, la Région affirme avoir posé comme une première réponse à la plus grande vulnérabilité de ces territoires face au changement climatique la nécessaire augmentation du taux de couverture en neige de culture pour les secteurs des domaines skiabiles considérés comme stratégiques. Elle assume l'adoption d'une politique de résistance face aux effets du changement climatique par la priorisation de l'action régionale sur la sécurisation de l'enneigement ;
- ce n'est qu'à partir de 2021 (à travers le second plan montagne) que la Région a décidé d'accélérer les démarches de diversification et de transition des stations en réduisant le soutien à la neige de culture et surtout en mettant en œuvre de nouveaux dispositifs spécifiques visant à la diversification et au développement durable. Cette réduction de la part de la sécurisation de l'enneigement de culture est par ailleurs liée au succès du premier plan montagne, de nombreuses stations ayant déjà pu s'équiper ou moderniser leurs installations.

2.3.1.2.1 Le premier plan montagne : une priorisation de l'action régionale sur la sécurisation de l'enneigement

Dès l'année 2016, la région a souhaité réinvestir le champ de la saison hivernale, en portant une politique publique axée sur la sécurisation de l'enneigement des stations. Le rapport préalable à l'adoption de la délibération-cadre du 23 juin 2016 portant plan montagne souligne ainsi qu'il s'agit du « *premier acte fort consist(ant) à réinvestir pleinement le champ de la saison hivernale, en accompagnant en particulier les stations de montagne qui présentent une*

⁵⁹ Ces mesures sont portées par le plan petites stations.

⁶⁰ Par ex. le financement d'ascenseurs valléens ou la rénovation des logements.

⁶¹ Par ex. les opérations de rénovation de structure d'accueil du public ou de biens du patrimoine.

⁶² Pour une analyse détaillée des plans montagne, v. *infra*, point 4.

⁶³ V. Le bilan des plans montagne en Annexe 9.

certaine vulnérabilité en matière d'enneigement ». Elle met en œuvre une nouvelle orientation dans les politiques publiques du tourisme en montagne, après le changement de majorité issu des élections régionales de décembre 2015.

Cette politique a évolué de façon progressive, à partir de 2018. Le plan montagne s'est progressivement développé et structuré autour de six axes, pour un montant d'engagements de 90 M€ sur la période 2016-2021 selon la chronologie suivante :

- juin 2016, le volet neige : aides à l'investissement dans les réseaux de production de neige, à titre principal par l'installation d'enneigeurs et la création de retenues d'altitudes (49,8 M€ engagés) ;
- janvier 2018, le volet hébergement : aides au rachat et à la rénovation des centres de vacances et d'hébergements pour les saisonniers, aides à la rénovation du parc immobilier de loisirs (17,2 M€ engagés) ;
- janvier 2018, le volet petites stations : aide au financement de projets d'investissements structurants, visant à la diversification des activités, y compris le ski nordique (4,5 M€ engagés) ;
- juin 2018, le volet accès aux stations : cofinancements d'opérations de construction ou de modernisation d'ascenseurs valléens (15,1 M€ engagés) ;
- juin 2019, le volet d'aide au départ à la montagne des scolaires : pour favoriser le renouvellement de la clientèle, la Région finance la totalité du coût du transport, en complément du financement des départements et communes pour les forfaits de remontées mécaniques (0,7 M€ engagés).
- à ces dispositifs de droit commun, la région a ajouté un dernier axe portant plan de relance, suite à la crise sanitaire de 2020. Celui-ci a permis d'apporter 2,7 M€ d'aides à 22 stations, pour compenser les fortes pertes de chiffre d'affaires durant la saison 2020-2021.

Seuls les axes un à quatre du premier plan témoignent de la mise en place d'une politique d'adaptation aux effets du changement climatique, soit qu'ils permettent le financement d'actions de résistance à ce changement (le volet neige), soit qu'ils tendent à en limiter les effets (le volet accès aux stations et le volet hébergement) ou qu'ils encouragent les acteurs publics de la montagne à proposer des alternatives touristiques au ski (volet petites stations). Les axes cinq (aides au départ à la montagne des scolaires) et six (plan de relance post-crise sanitaire) sont exclus du champ de l'enquête, de par leur nature de dépenses de fonctionnement et leur objectif éloigné d'une politique d'adaptation aux effets du changement climatique.

À l'échelle du mandat 2016-2021, la politique régionale de soutien des acteurs publics du tourisme de montagne face au changement climatique a représenté un volume d'engagement de 86,6 M€ de subventions⁶⁴. Ce soutien est passé principalement par des mesures d'encouragement à l'investissement dans les outils de production de neige (réseaux d'enneigeurs et retenues collinaires). Cet axe est le plus important, que ce soit en termes de volume financier (49,8 M€ engagés, soit 55 % du volume total du plan) ou de nombre de dossiers retenus (174, soit 45 % du nombre total).

Les volets hébergements et accès aux stations, s'ils représentent des masses financières proches (respectivement 17,2 M€, soit 19 % du total et 15,1 M€, soit 17 % du total), n'ont pas

⁶⁴ Pour un montant total de mandatement de 68,1 M€ en mars 2023. Ce montant des engagements est supérieur à celui des dépenses mandatées au titre du premier plan montagne, certaines ayant été réalisées après les élections de juin 2021.

été mobilisés de la même façon par les acteurs publics et privés : alors que les aides à l'hébergement ont bénéficié à un très grand nombre de particuliers (175 dossiers, soit 46 % du total), celles à destination des collectivités territoriales pour l'accès aux stations ont été concentrées sur trois opérations seulement de construction ou de modernisation d'ascenseurs valléens. Enfin, les aides aux petites stations apparaissent plus résiduelles, tant en termes financiers (4,5 M€, soit 5 % du total) que de nombre de dossiers retenus (32, soit 8 % du total).

Tableau n° 2 : Répartition des engagements régionaux au titre du premier plan montagne

<i>Axe du premier plan montagne</i>	<i>Montant (M€)</i>	<i>Pourcentage</i>
<i>Neige</i>	49,8	55 %
<i>Hébergement</i>	17,2	19 %
<i>Petites stations</i>	4,5	5 %
<i>Accès aux stations</i>	15,1	17 %
<i>Scolaires</i>	0,7	1 %
<i>Relance</i>	2,7	3 %
<i>Total du plan</i>	90	100 %
<i>Dont total des dépenses d'adaptation</i>	86,6	/

Source : données Région, retraitement CRC

2.3.1.2.2 Le second plan montagne : une prise en compte tardive de la nécessaire diversification des activités touristiques hivernales

Face aux enjeux du réchauffement climatique qui deviennent de plus en plus prégnants en montagne, la Région a souhaité faire évoluer son dispositif. Un second plan montagne a été adopté par la délibération des 14 et 15 octobre 2021, qui s'inscrit dans la continuité du premier : doté d'un budget de 100 M€ et couvrant la période 2022-2028, il ambitionne de faire de la Région Auvergne-Rhône-Alpes « *la première montagne durable d'Europe* » ainsi que « *la première destination européenne du tourisme durable* ».

Ce second plan montagne est toujours centré sur le seul périmètre des stations de ski alpin et comporte désormais sept axes d'interventions, dont cinq reprennent ceux du premier plan (malgré de nouveaux intitulés et parfois une redéfinition de leur périmètre) :

- pérenniser la saison hivernale en sécurisant l'enneigement (30 M€ de budget) ;
- améliorer l'offre d'hébergement des centres de vacances (10 M€ budgétés) ;
- développer spécifiquement les petites stations (5 M€ budgétés) ;
- investir dans les ascenseurs valléens (20 M€ budgétés) ;
- faciliter l'apprentissage du ski et la découverte de la montagne (6 M€ budgétés).

La prise en compte des conséquences du changement climatique a conduit la Région à adopter deux nouveaux dispositifs :

- diversifier l'offre touristique des stations l'été comme l'hiver, en soutenant les équipements utilisables sur au moins deux saisons, étendues aux ailes des saisons d'été et d'hiver et complémentaires au ski (15 M€ budgétés) ;
- accompagner les projets de développement durable des stations en soutenant les équipements communaux ou des domaines skiables pour tendre à la neutralité carbone, par des aides à la rénovation de l'éclairage public, à l'équipement en dameuses électrique ou à hydrogène, à l'installation de sources d'énergies renouvelables (ENR) sur les remontées mécaniques, à la rénovation énergétique des bâtiments publics, etc. (14 M€ budgétés).

En termes budgétaires, le second plan montagne confirme la place principale consacrée aux investissements dans les équipements de production de neige (30 % de l'ensemble des dépenses projetées), même si le volume des dispositifs spécifiquement consacrés à la prise en compte du changement climatique est désormais équivalent (29 % de l'ensemble des dépenses projetées), qu'il s'agisse de prendre en compte les effets du réchauffement climatique par la diversification des activités touristiques (15 M€ budgétés) ou de réduire l'impact climatique des stations de montagne (14 M€ budgétés).

Concernant les seuls investissements liés à l'adaptation des acteurs publics du tourisme de montagne au changement climatique, le second plan montagne confirme également la place première des investissements de sécurisation de la neige (32 % du total des montants budgétés au titre du second plan montagne), même si le budget réserve désormais 21 % des futures dépenses aux investissements liés à la diversification des activités touristiques, via les volets petites stations (5 %) et diversification (16 %).

Un peu plus d'un an après l'adoption du second plan montagne, le montant des engagements de la Région au titre des dépenses d'investissement sur le second plan montagne s'élève à 14,3 M€. Même s'il est trop tôt dans la mandature en cours pour en tirer un bilan définitif, la chambre constate que si la part des investissements de sécurisation de la neige diminue, ce volet demeure le poste d'engagement le plus important (5,3 M€, soit 37 % du total engagé provisoire, contre 55 % du total des engagements du premier plan montagne), assez loin devant les dispositifs de financement de la diversification (2,8 M€, soit 20 % du total), de l'accès aux stations (2,5 M€, soit 18 % du total), de l'hébergement (1,9 M€, soit 13 % du total) ou du développement durable (0,5 M€, soit 4 % du total).

2.3.2 La politique de soutien au tourisme

2.3.2.1 Le cadrage stratégique

Dans la note stratégique sur l'adaptation des territoires de montagne au changement climatique produite à la demande de la chambre, la Région indique que son action « *vise à valoriser l'ensemble des potentialités souvent insuffisamment exploitées dans les secteurs aussi divers que le thermalisme, l'agritourisme, le tourisme culturel et patrimonial, les activités de pleine nature ou encore l'itinérance* », en mobilisant également les moyens apportés par les fonds européens sur les programmes de massif (FEDER Alpes, FEDER Jura et FEDER Massif central). Elle distingue deux types de territoires, suivant qu'ils sont ou non supports d'une station de sports d'hiver.

Pour les territoires supports de stations (12 M€ d'engagements au titre du premier plan tourisme), l'objectif est de dépasser l'échelle de la station pour adopter celle d'un territoire plus large, en articulant l'action publique sur les diversités et complémentarités (lien station/vallée).

Les stations sont ainsi replacées au cœur des territoires environnants, en vue d'élargir les périodes d'activités et de valoriser la diversité des patrimoines naturels et culturels de la montagne pour « *renouveler le regard et la fréquentation de la montagne au-delà de la dynamique économique hivernale* »⁶⁵. Pour la Région, la réponse à cet enjeu passe par une approche intégrée, prenant notamment en compte les questions de mobilité, d'hébergements touristiques, de compétences locales mises au service du projet de développement touristique du territoire.

Pour les territoires non supports de stations et souvent ruraux (7,3 M€ d'engagements au titre du premier plan tourisme), la Région souhaite accompagner ceux d'entre eux qui développent « *une stratégie de développement touristique basée sur les sports et loisirs de nature* ». Cette stratégie portée par les collectivités locales et les professionnels vise à regrouper des activités et services, des sites de pratiques aménagés de qualité pour accueillir des investissements et trouver des solutions en termes de qualité d'offre et de mise sur le marché : « *en termes marketing, la Région souhaite disposer d'une "vitrine commerciale" des activités de pleine nature en Auvergne-Rhône-Alpes* ». Ces politiques de soutien mettent en avant les contraintes d'adaptation aux conséquences du changement climatique, dans des territoires (principalement situés dans le Massif central) qui y sont souvent particulièrement vulnérables (zones de basse ou moyenne altitude), mais qui ont, par ailleurs, déjà largement anticipé le déclin de l'économie de la neige.

La Région gagnerait à adopter une approche plus globale de la question de l'adaptation au changement climatique, au besoin en la faisant porter par une seule direction, pour pouvoir davantage flécher ses investissements en fonction des besoins exprimés par les stations demanderesse et en les confrontant à la réalité de leur vulnérabilité au changement climatique.

2.3.2.2 La déclinaison opérationnelle : les plans tourisme

Au regard de l'importance du tourisme dans l'économie régionale, la Région a décidé d'en faire l'une de ses actions prioritaires et d'y consacrer un volet au sein du SRDEII. Sur la période de contrôle, la Région a adopté deux plans tourisme, pour les périodes 2016-2021 et 2022-2028, chacun rattaché à un SRDEII différent. Selon la Région, la montagne est le premier espace visité du territoire et assure 50 % des nuitées touristiques, avec 80 millions de nuitées par an en provenance du monde entier⁶⁶. Les plans tourisme consacrent par conséquent un volet important aux massifs présents sur le territoire de la région⁶⁷.

La stratégie mise en place de façon empirique durant le mandat 2016-2021⁶⁸ a été prolongée et mise en cohérence par l'adoption d'un second plan tourisme pour la

⁶⁵ Les résultats attendus de cette politique sont « *une meilleure adaptation des territoires de montagne face aux aléas, notamment climatiques ; la réduction de l'impact des activités touristiques sur les milieux, notamment naturels et sur les ressources ; la diversification de l'offre touristique par la valorisation de l'ensemble des ressources et potentialités des territoires ; l'élargissement de la saison estivale ; le renforcement du lien station/pôles fort et vallée* ».

⁶⁶ Rapport préalable à la délibération de l'assemblée plénière des 29 et 30 juin 2022 portant second plan tourisme.

⁶⁷ V. Le bilan des plans tourisme en Annexe 11.

⁶⁸ Le premier plan tourisme regroupait au total cinq thématiques d'excellence : itinérance et grandes randonnées ; thermalisme et pleine santé ; gastronomie et œnotourisme. En complément, la Région identifiait deux thématiques transversales : hébergements touristiques (à destination de la création et de la rénovation des hébergements collectifs, des refuges de montagne, des gîtes de groupe, de l'hôtellerie indépendante, de l'hôtellerie de plein air

période 2022-2028 (délibération des 29 et 30 juin 2022), dont la montagne constitue l'une des facettes⁶⁹. Cette stratégie, portée par les collectivités locales et les acteurs touristiques, vise à valoriser l'ensemble des potentialités souvent insuffisamment exploitées dans les secteurs aussi divers que le thermalisme, l'agritourisme, le tourisme culturel et patrimonial, les activités de pleine nature ou encore l'itinérance, afin de *faire d'Auvergne-Rhône-Alpes la première destination européenne du tourisme durable*⁷⁰.

Le bilan du premier plan tourisme présenté en commission tourisme le 24 juin 2022 permet de chiffrer son montant à 131,3 M€ sur la période 2016-2022, tous dispositifs confondus⁷¹. À ce titre, les engagements relatifs à l'adaptation aux conséquences du changement climatique en zone de montagnes apparaissent limités : même en adjoignant les investissements spécifiques aux territoires de pleine nature (8 M€, soit 6 % du total) à ceux des territoires de montagne quatre saisons (11 M€, soit 8 % du total du plan), le montant cumulé s'établit à 19 M€, soit 14 % du total du premier plan tourisme⁷².

Tableau n° 3 : Répartition des engagements régionaux du premier plan tourisme

<i>Dispositif</i>	<i>Montant engagements (M€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Pleine nature	8	6 %
Montagne quatre saisons	11	8 %
Itinérance et grandes randonnées	6	5 %
Thermalisme et pleine santé	25	19 %
Gastronomie et œnotourisme	1,6	1 %
Hébergements touristiques	54,8	42 %
Sites touristiques emblématiques	24,9	19 %
Total	131,3	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

et des hébergements hybrides) ; sites touristiques emblématiques. Ces dispositifs n'étaient pas spécifiques à la montagne, mais pouvaient bénéficier à des acteurs de ces zones géographiques.

⁶⁹ Le second plan tourisme est structuré autour de cinq axes : aménagements touristiques dans cinq thématiques régionales d'excellence (pleine nature, itinérance et grandes randonnées, montagne 4 saisons, thermalisme et pleine santé, gastronomie et œnotourisme) ; aménagements des sites touristiques emblématiques pour un plus grand rayonnement d'Auvergne-Rhône-Alpes ; hébergements touristiques professionnels marchands en faveur de l'attractivité d'Auvergne-Rhône-Alpes, ; soutien aux innovations touristiques, notamment dans le secteur du tourisme de savoir-faire ; soutien à l'action de l'Agence Régionale du tourisme, dans le cadre d'un dialogue de gestion avec la Région, à travers une convention annuelle d'objectifs et de moyens ; tourisme culturel via notamment la création d'une cartographie des lieux patrimoniaux bâtis remarquables, à destination du grand public.

⁷⁰ Communiqué de presse du 30 juin 2022.

⁷¹ Le bilan annonce 2 000 projets soutenus pour un montant total d'aides régionales de 200 M€, mais le chiffrage détaillé ne permet pas de confirmer ce total.

⁷² Après retraitement des données de la Région, le bilan des dispositifs liés à la montagne du premier plan tourisme s'élève à 19,3 M€ d'engagements : 12 M€ pour le volet montagne quatre saisons et 7,3 M€ pour le volet pleine nature.

Le second plan tourisme est doté d'une enveloppe budgétaire globale de 300 M€, sans que la répartition entre les différents axes soit précisée par la délibération des 29 et 30 juin 2022.

Deux des axes des plans tourisme permettent de répondre aux enjeux de l'adaptation des territoires de montagne au changement climatique et ont permis la labellisation de deux types de territoires : ceux supports d'une station et ceux dits de pleine nature.

Si les logiques de financement sont très proches entre les deux plans, en revanche leurs dénominations, le nombre des territoires labellisés et leurs découpages ont évolué entre les deux générations du plan⁷³ :

- le premier plan tourisme (2016-2021) était centré sur la reconnaissance de 21 pôles d'excellence pleine nature et 22 pôles d'excellence montagne quatre saisons ;
- le second plan tourisme (2022-2028) est centré sur l'existence de 21 territoires Région pleine nature (TRPN) et 28 territoires Région montagne été-hiver (TRMEH).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La Région participe aux côtés de l'État à la définition des actions à mener dans le cadre des conventions de massif pour les Alpes et le Massif central. En revanche, elle n'y contribue pas à travers une programmation financière spécifique, mais en procédant par la voie de rattachement de projets financés aux conventions de massif. Or, un financement commun des massifs avec l'État permettrait de soutenir davantage une politique commune pour la montagne.

La vision stratégique de la Région quant au changement climatique et à l'adaptation des acteurs publics locaux de la montagne à ses effets, est traduite dans des documents de planification élaborés dans les domaines économique (le SRDEII) et de l'aménagement (le SRADDET). Elle a adopté des outils de planification peu contraignants, en particulier sur la question climatique. Par ailleurs, elle n'a pas adopté de schéma régional de développement touristique (SRDT), ces questions étant abordées par le SRDEII, très largement orienté vers une politique de soutien à la production de neige.

Sur la période de contrôle, la Région a adopté deux générations de plans montagne et tourisme, déclinant les SRDEII pour les périodes 2016-2021 puis 2022-2028. Chacun de ces plans est porté par une direction spécifique, rattachées à deux directions générales adjointes différentes, ce qui peut nuire à l'émergence d'une stratégie transversale sur ces questions.

⁷³ Au-delà, certains territoires labellisés pleine nature dans le premier plan tourisme deviennent montagne été-hiver dans le second plan tourisme. Voir Annexe 11.

3 LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE RÉGIONALE DE SOUTIEN AUX TERRITOIRES DE MONTAGNE : LES PLANS MONTAGNE ET TOURISME

La stratégie régionale de soutien aux territoires de montagne a été concrétisée par la mise en place de deux politiques publiques complémentaires : l'une, à destination des stations, est incarnée par les deux générations du plan montagne ; l'autre, à destination des territoires de montagne (qu'ils soient ou non le support d'une station), sont à l'origine de l'adoption des deux générations du plan tourisme.

3.1 Les plans montagne

Depuis 2016, la Région mène une politique de soutien à l'investissement visant à accompagner les projets des stations de montagne, à travers deux plans montagne successifs (un par mandat). L'objectif affiché est de soutenir l'activité économique des stations de ski alpin afin que ces territoires restent dynamiques et pourvoyeurs d'emplois.

3.1.1 Le volet neige, marqueur du soutien de la région à la sécurisation de la ressource en neige au profit des stations de ski alpin

3.1.1.1 Présentation

Le premier acte du premier plan montagne, issu de la délibération-cadre du 23 juin 2016, visait à soutenir les domaines skiables par des investissements en faveur de la production de neige, afin de pérenniser l'activité hivernale et de sécuriser l'économie des stations. La Région affiche ainsi un quadruple objectif :

- « conforter la première destination française que représente Auvergne-Rhône-Alpes, de décembre à avril. Sa vocation de tourisme de sports d'hiver rayonne mondialement : les remontées mécaniques réalisent 1,2 milliard de chiffre d'affaires en hiver en France, 77 % de cette activité est réalisée dans notre région ». La Région a ainsi souhaité contribuer à hauteur de 25 % à 30 % des besoins en investissement en neige de culture des stations de ski alpin⁷⁴, afin de rattraper ce que la Région présente comme un retard dans les investissements réalisés par les stations françaises dans les outils de production de neige par rapport à leurs homologues européens, en particulier la Suisse et l'Autriche ;
- « conforter le tourisme pourvoyeur d'emplois (170 000 emplois directs en Auvergne-Rhône-Alpes), et reconnaître que les emplois saisonniers sont concentrés dans les zones de stations de montagne en hiver, lesquels relèvent, pour plus de la moitié, de la restauration et de l'hébergement » ;
- « reconnaître la vulnérabilité des stations face à l'absence de neige, comme cela a pu se vérifier en début de saison hivernale en 2014 et en 2015 (qui pèse pour 25 à 30 % du chiffre d'affaires de la saison) ». À cet égard, le rapport mentionne le

⁷⁴ Délibération cadre du plan montagne – Acte 1 Neige du 23 juin 2016, Annexe 1 – Appel à projets.

changement climatique, perçu comme l'une des sources des difficultés structurelles auxquelles les stations sont confrontées, au même titre que le vieillissement des infrastructures, la dépendance à la neige ou le raccourcissement de la saison hivernale ;

- « *défendre les complémentarités sur l'ensemble des saisons* ». La production de neige n'est pas une alternative aux stratégies de diversification des activités touristiques, mais doit s'inscrire dans une approche plus globale, à l'échelle des territoires de montagne, « *dans l'objectif d'accroître la fréquentation estivale des massifs* ».

L'objectif clairement affiché par le plan neige est ainsi de permettre à la Région de conserver une place dominante dans le secteur du tourisme hivernal, en fondant son intervention sur le modèle économique du ski. Pour ce faire, le plan se concentre sur deux axes d'intervention :

- l'installation d'enneigeurs pour couvrir prioritairement les zones stratégiques des domaines skiables (aménagement au bas des pistes pour accéder aux remontées mécaniques, retours stations, front de neige et espaces d'initiations, aménagements permettant les connexions, liaisons entre deux stations, etc.) et la rénovation des réseaux pour une meilleure performance énergétique et une optimisation de la ressource en eau ;
- la création de retenues d'altitude, conçues à titre principal pour constituer des réserves en eau pour la production de neige de culture et, à titre complémentaire, pour une utilisation multifonctionnelle sur le reste de l'année (cynégétique, alpagistique, touristique).

Les financements régionaux ont été plafonnés à 30 % du coût du projet HT, dans la limite de 600 k€ par station et en recherchant une complémentarité avec d'autres sources de financements publiques et privés. Alors que la Région avait budgété une enveloppe de 10 M€ pour la seule l'année 2016, elle s'est au final engagée pour un montant de près de 49,8 M€ sur l'ensemble du mandat. Ce montant d'engagements témoigne tout à la fois des besoins de financement exprimés par les porteurs de projets, mais également de la place centrale accordée à ce dispositif au sein de la politique régionale d'aide à l'adaptation des acteurs publics du tourisme de montagne au changement climatique. La chambre note toutefois que ce dépassement n'a pas eu d'incidence sur le budget de la collectivité.

Le règlement détermine par ailleurs un certain nombre de critères pour l'analyse des dossiers (*cf. infra*). La chambre relève toutefois l'absence de condition liée à une prise en compte de la situation financière des bénéficiaires, alors même qu'elle est amenée à accorder des subventions à des collectivités pouvant potentiellement se trouver confrontées à des déficits liés à l'exploitation de leurs domaines skiables.

Le second plan montagne reprend le dispositif, désormais doté d'une enveloppe budgétaire de 30 M€ sur la durée du mandat. Il en modifie par ailleurs certains aspects : le taux d'intervention de 30 % maximum du coût du projet est maintenu, mais l'aide est désormais plafonnée à 400 k€ (par projet et non plus par station). Par ailleurs, si la Région confirme que « *seuls les projets ayant obtenu les autorisations nécessaires aux investissements seront examinés* », les perspectives du changement climatique ne figurent plus parmi les critères d'analyse et de sélection des projets. Cet allègement des contraintes environnementales pesant sur les porteurs de projets ne va pas dans le sens d'une meilleure prise en compte de la contrainte climatique, alors que le plan montagne 2 contient désormais deux axes plus spécifiquement

centrés sur cette problématique⁷⁵. Par ailleurs, le règlement de l'aide ne mentionne pas de prise en compte de la situation financière des bénéficiaires. La chambre recommande à la Région de prendre en compte la situation financière des demandeurs et de s'assurer que les demandes d'aides sont cohérentes avec les perspectives d'évolution climatique.

Recommandation n° 1. : Prendre en compte la situation financière des demandeurs d'aides et s'assurer que leurs demandes sont cohérentes avec les perspectives d'évolution climatique.

3.1.1.2 Répartition des financements

Au 1^{er} janvier 2023, 190 dossiers ont été accompagnés par la Région au titre du plan neige des deux plans montagne, représentant un engagement financier de 55,1 M€ permettant de soutenir 237,4 M€ d'investissements. À la même date, le montant des aides mandatées s'élève à 39,5 M€ et le solde restant à payer à 14,9 M€.

Dans le cadre du premier plan montagne⁷⁶, la Région a apporté 49,8 M€ d'engagements financiers, permettant de soutenir 176 projets dans 87 stations⁷⁷. La plupart des projets ont porté sur un investissement seulement, soit sur le réseau d'enneigement (création, extension, optimisation et/ou achat/remplacement d'enneigeurs), soit sur une usine de production⁷⁸ (construction ou modernisation), soit sur une retenue collinaire (aménagement, agrandissement ou rénovation)⁷⁹. Enfin, certains dossiers ont permis de financer des projets doubles, portant sur le réseau d'enneigement et/ou une usine de production et/ou une retenue collinaire. La Région souligne son effort dans le domaine de la modernisation et de l'optimisation des installations existantes - plutôt que leur extension systématique - dans un souci d'adaptation des stations au changement climatique. À partir des données fournies par la Région, la chambre constate que 19,7 M€ d'engagements ont été pris dans des projets relevant de cette logique, qu'ils aient permis de financer l'achat de matériels plus performants, l'optimisation de réseaux ou des usines de production ainsi que la modernisation de retenues collinaires. Dans sa réponse aux observations de la chambre, la Région précise qu'environ la moitié des projets financés concernent la rénovation d'un réseau existant, contre un peu moins d'un tiers pour la création d'un nouvel équipement (retenue collinaire ou nouveau réseau), le restant relevant d'une double approche (rénovation et extension).

D'un point de vue financier, l'essentiel des engagements a porté sur le réseau d'enneigement (146 dossiers, pour un total de 38 M€, soit 77 % du total), largement supérieur

⁷⁵ Les plans diversification et développement durable.

⁷⁶ Au titre du second plan montagne, 16 dossiers ont été instruits au 1^{er} janvier 2023, pour un montant d'engagement de 5,5 M€ (sur les 30 M€ budgétés sur le mandat).

⁷⁷ Sur l'exercice du premier plan montagne, la chambre note la faiblesse du taux de rejet des dossiers : seulement quatre sur 176 projets présentés. Ces rejets sont fondés sur l'inéligibilité du projet (demande de financement de l'installation de remontées mécaniques au Lioran) ou sur des arbitrages négatifs des élus, lorsque la demande portait sur la mise en neige de culture d'un glacier (Les 2 Alpes et Tignes) ou que la station bénéficiait déjà par ailleurs de plusieurs financements de neige de culture (Chamrousse), sans que, dans ce dernier cas, le critère du plafond de subvention soit mentionné à l'appui du rejet.

⁷⁸ Ce vocable désigne l'espace dans lequel se situent les compresseurs pour faire circuler l'eau et l'air nécessaires aux enneigeurs.

⁷⁹ Un projet original a porté sur l'achat de filets à neige (pour un engagement régional de 5 117 €), destiné à créer des congères naturelles sur le domaine de ski nordique du Brizon.

aux investissements dans les retenues collinaires (11 dossiers pour 5,9 M€, soit 12 %) ou pour les usines de production de neige (deux dossiers pour 0,1 M€, soit moins de 1 %). 14 demandes de double financement ont été retenues, pour un montant d'engagement de 5,6 M€ (11 % du total).

Tableau n° 4 : Affectation des engagements de la Région en fonction du type de projet (premier plan montagne, volet neige)

Type de projet (PMI)	Nombre de dossiers	Pourcentage	Montant des engagements (€)	Pourcentage
Réseau d'enneigement	146	84 %	38 239 547	77 %
Retenue collinaire	11	6 %	5 839 500	12 %
Usine de production de neige	2	1 %	91 341	<1 %
Filets à neige	1	1 %	5 117	<1 %
Deux projets	14	8 %	5 648 231	11 %
Total	174	100 %	49 823 736	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

D'un point de vue géographique, l'essentiel des engagements est concentré sur les stations des Alpes du nord (46,1 M€ d'engagements, soit 93 % du total), avec une large prédominance des deux départements de la Savoie (22,5 M€, soit 45 % du total) et de la Haute-Savoie (15,9 M€, soit 32 % du total) et, dans une moindre mesure, de l'Isère (7,7 M€, soit 16 % du total). Cela reflète la prédominance des stations alpines à l'échelle du territoire (les trois départements des Alpes du nord concentrent près de 86 % des stations du territoire régional).

Tableau n° 5 : Répartition par massif des engagements de la Région (premier plan montagne, plan neige)

Massif	Montant des engagements (€)	Pourcentage
Alpes	46 158 531	93 %
Massif central	3 138 118	6 %
Jura	527 087	1 %
Total	49 587 545	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

3.1.1.3 Instruction des dossiers

Le règlement de l'aide du premier plan montagne détaille les critères d'analyse des dossiers : ceux-ci doivent « *caractériser le degré de vulnérabilité du domaine (...) en estimant ce que l'équipement en neige de culture aurait permis de couvrir en pistes ouvertes* » ; les demandes doivent « *être situés sur les parcours et tracés qualifiés "d'essentiels" du domaine skiable et relevant des "espaces neige" fondamentaux pour le fonctionnement de la station* »⁸⁰ ; ils doivent également démontrer la « *prise en compte des perspectives du changement climatique aux échelles de temps correspondant à la durée de vie des équipements envisagés* »⁸¹ ; contenir un « *engagement du maître d'ouvrage à tenir et fournir un tableau de bord annuel tant sur les caractéristiques techniques de la station (chiffre d'affaires, nombre de journées skieurs, jours d'ouverture de la station, nombre d'enneigeurs, superficie totale du domaine skiable, nombre de pistes et superficie du domaine couverte en neige de culture, etc.)* » ; et, enfin, préciser les « *modalités de financement du fonctionnement des équipements* ».

3.1.1.3.1 Sur le plafond des aides

Sur le premier plan montagne, la chambre relève qu'aucun dossier n'excède le plafond de financement de 30 % du montant HT du coût du projet. Par contre, la Région a eu une interprétation extensive du montant maximal des aides attribuées. Alors que le règlement prévoyait un plafonnement à « *600 k€ par station* », 30 des 87 stations aidées (34 %)⁸² ont bénéficié d'un financement supérieur au plafond prévu par le règlement de l'aide. Pour ces stations, le montant moyen des aides versées a été de 1,1 M€ (avec un écart de 0,6 M€ à 2,5 M€).

La Région considère que si un tel plafond était prévu initialement, il était difficile à mettre en place dans la mesure où parfois les stations concernent plusieurs sites, voire plusieurs communes. Par conséquent, l'entrée par projet semblait plus pertinente et équilibrée et le plafond a donc été attribué par projet. La modification de ce critère a eu pour conséquence l'absence de plafonnement réel des subventions, chaque station pouvant alors présenter plusieurs projets⁸³ ou découper un projet en plusieurs dossiers⁸⁴ pour contourner cette contrainte. Cette interprétation extensive du critère a eu par ailleurs pour effet de concentrer l'attribution des aides, contrairement à l'objectif d'équité territoriale recherché par la Région.

⁸⁰ Le règlement ajoute, « *à titre d'exemples, retours stations, liaisons interstations, pistes débutants, fronts de neige* ». La chambre relève toutefois la précision relative du critère, qui peut être source de difficulté d'application.

⁸¹ Le règlement précise que lorsqu'il y en a un, « *le retrofit envisagé devra convaincre sur la performance environnementale des matériels retenus* » Le *retrofit* désigne la pratique consistant à échanger des pièces usées et des composants d'équipements obsolètes tout en maintenant la configuration des équipements et de l'unité de production d'origine (P. Paccard, *Gestion durable de l'eau en montagne : le cas de la production de neige en stations de sports d'hiver*, thèse, Université de Savoie, 2010).

⁸² Les aides ont été apportées soit à la commune support de la station, soit à l'exploitant du domaine skiable, soit aux deux, en fonction de la nature des dossiers. V. les listes des stations aidées en annexe 14.

⁸³ Par exemple la station de Flaine, située sur les territoires des communes de Magland et d'Arâches-la-Frasse a bénéficié de 1,4 M€ d'aides, pour trois projets d'extension du réseau d'enneigement de création d'une retenue collinaire entre 2017 et 2019.

⁸⁴ Par exemple, la station de Chamrousse a présenté deux dossiers en 2016 et 2017, pour la création d'une retenue collinaire sur le secteur de Roche-Béranger pour laquelle la Région s'est engagée à hauteur de 600 K€, puis l'installation d'un réseau d'enneigeurs dans le même secteur (avec un engagement de 379 K€). Sur la durée du mandat, la station a bénéficié de 1,9 M€ d'engagements au titre du plan neige.

En toute hypothèse, la chambre rappelle que le règlement de l'aide n'a pas été modifié sur ce point et qu'il est explicite, se référant à un plafond par station et non par projet.

Tableau n° 6 : Moyennes des aides attribuées aux stations au titre du plan neige (premier plan montagne)

<i>Plan montagne 1, plan neige</i>	<i>Intégralité du dispositif</i>	<i>Stations ayant bénéficié d'aides > 600 k€</i>	<i>Stations ayant bénéficié d'aides ≤ 600 k€</i>
Nombre de stations aidées	87	30	57
Montant des aides versées	49 587 545	32 109 502	17 478 043
Moyenne des aides par station	569 972	1 070 317	306 632

Source : données Région, retraitement CRC

Sur le second plan montagne (au 1^{er} janvier 2023), trois dossiers ne respectent pas les conditions déterminées par le règlement de l'aide, chaque collectivité ayant bénéficié d'un engagement de 600 k€ alors que le plafond de l'aide est fixé à 400 k€ : les deux aides liées à l'organisation de la Coupe du monde de ski alpin en 2023 à Courchevel et l'aide accordée à La Féclaz pour l'équipement en neige de culture. En réponse aux observations provisoires, la Région considère que ces dossiers lui étant parvenus complets dès 2019, elle pouvait les instruire selon les critères du premier plan montagne (rapport préalable à la délibération du 28 mars 2022).

La chambre ne partage pas cette analyse. D'une part, elle constate que ces dossiers ont été rattachés financièrement au second plan montagne et qu'ils n'ont pas été intégrés dans le document de bilan financier (non daté) établi à l'issue de l'exécution du premier plan. D'autre part, le rapport préalable à la délibération des 14 et 15 octobre 2021 qui dresse le bilan du premier plan montagne ne mentionne aucun dossier en cours de traitement.

3.1.1.3.2 Sur la prise en compte du changement climatique

Sur la base d'un échantillon⁸⁵, la chambre relève que les dossiers de demande de financement ne permettent pas d'apprécier de façon satisfaisante la façon dont les critères d'éligibilités ont été appréhendés par la Région à l'appui des demandes de financement. D'une façon générale, la chambre constate que ces dossiers sont assez succincts, se limitant souvent à une présentation générale du projet, apportant des éléments généraux relatifs à la station (situation géographique, nombre de pistes, etc.), à l'exploitant du domaine (chiffre d'affaires, comptes des trois derniers exercices, etc.), à ses enjeux en termes de maintien ou de

⁸⁵ La chambre a procédé par voie d'échantillonnage, à partir d'un panel de 26 dossiers, représentant différents types de stations et territoires (v. Annexe 5). Par ailleurs, des échanges ont eu lieu avec la Région sur des points plus ponctuels d'autres dossiers.

développement de la pratique des sports d'hiver et des perspectives de financement du projet (plan de financement et devis estimatifs souvent assez peu précis).

Par ailleurs, les dossiers consultés ne contiennent que très rarement certaines des pièces mentionnées dans le règlement de l'aide (en particulier les documents de « *prise en compte des perspectives du changement climatique* » ainsi que les « *modalités de financement du fonctionnement des équipements* »). Lorsqu'elles existent, ces études ne sont pas nécessairement jointes aux dossiers, lesquels se limitent à en présenter sommairement les résultats. Ainsi, pour le projet d'enneigement des pistes de Froide fontaine, d'Arandelière et du Réservoir (Les Arcs), le dossier mentionne que la station « *a réalisé l'étude climatique impact qui donne une tendance du climat à différents horizons, en se basant sur les scénarii du Giec et des données de météo France. L'étude nous montre que même dans l'un des cas les plus défavorables (rcp 8.5 du Giec) à l'horizon 2060, le domaine des Arcs – Peisey Vallandry Villaroger reste majoritairement exploitable, et que la neige de culture permet de pallier le manque de neige naturelle sur les secteurs les plus bas* ». La chambre constate d'une part, que ladite étude n'a pas été jointe au dossier, ne permettant pas aux élus de la Région d'en prendre connaissance et d'apprécier avec précision la situation des secteurs concernés par le projet d'enneigement et que, d'autre part, l'étude ne porte que sur des aspects climatiques liés à l'évolution des températures, sans prendre en compte l'évolution de la disponibilité de la ressource en eau. Celle-ci ne saurait donc à elle seule permettre d'appréhender l'ensemble des enjeux du projet.

Ces constatations sont conformes au rôle voulu par la Région, qui affirme qu'elle « *ne joue pas un rôle de censeur, mais fait confiance aux élus locaux qui décident de leur projet* », qu'elle « *ne juge pas si la demande est opportune par rapport au changement climatique ou à d'autres paramètres* » et enfin que « *les stations font leurs propres choix stratégiques et la Région les aide à mettre en œuvre leurs décisions politiques* »⁸⁶. Pour autant, le fait que « *la Région (fasse) confiance à la démocratie et aux élus locaux* »⁸⁷ ne la dispense pas de prendre davantage en compte le paramètre du changement climatique afin de pouvoir mesurer les risques des projets faisant appel à ses subventions, en termes de viabilité économique ou de durée d'exploitation.

La chambre relève que les dossiers devraient être systématiquement accompagnés d'éléments circonstanciés présentant les conditions d'exposition et de température des zones concernées, ainsi que les perspectives d'évolution des conditions climatiques et d'accès à la ressource en eau sur la durée d'amortissement des équipements financés⁸⁸.

Ainsi, dans le dossier de la station du Lioran (commune de Laveissière), aucune étude ne permet d'étayer que les conditions de froid sont suffisantes à une altitude comprise entre 1300 m et 1500 m dans le Cantal, ni qu'elles le demeureront sur la période d'amortissement des investissements⁸⁹.

⁸⁶ Commission montagne du 19 mai 2022.

⁸⁷ Commission du 22 septembre 2022.

⁸⁸ Et ce d'autant que la Région souligne que « *le critère de l'altitude ne semble pas être le bon critère, car de nombreuses stations sont en dessous de 1 500 m* » (commission montagne du 8 avril 2016).

⁸⁹ Tout au plus le dossier affirme-t-il que « *les périodes de froid étant de plus en plus courtes, il s'avère nécessaire d'avoir une installation performante tout en prenant en compte les économies d'énergie* » et que le site est « *peu exposé au vent et bénéficie depuis quelques années du phénomène d'inversion des températures, permettant à nos équipes un meilleur travail des pistes et de la neige de culture* ».

Lorsqu'elles existent, ces analyses sont souvent très succinctes et ne permettent pas d'apprécier la réalité des perspectives du changement climatique. Par exemple, pour le dossier de Megève, la partie de prise en compte des enjeux environnementaux tient sur une page et se contente d'éléments très généraux et descriptifs⁹⁰.

3.1.1.3.3 Sur l'analyse de la vulnérabilité du domaine

La Région a fait le choix de prioriser ses investissements, de sorte que le règlement du premier plan montagne impose aux stations, au titre de l'éligibilité de leurs demandes, de « *caractériser le degré de vulnérabilité du domaine* ». Les équipements doivent par ailleurs « *être situés sur les parcours et tracés qualifiés "d'essentiels" du domaine skiable et relevant des "espaces neige" fondamentaux pour le fonctionnement de la station. À titre d'exemples, retours stations, liaisons interstations, pistes débutants, fronts de neige* »⁹¹. En conséquence, la Région a systématiquement rejeté les demandes de financement pour la mise en place de réseaux d'enneigement sur des glaciers (dossiers concernant les stations de Tignes et des 2 Alpes), en considérant que leur exploitation ne relève pas des éléments essentiels à l'exploitation d'une station.

Elle a par contre eu une interprétation parfois très extensive de certains dossiers au regard des critères d'éligibilité des aides.

➤ *Les pistes d'Arandelières 1 et de Froide fontaine (Les Arcs)*

Par la délibération du 25 mai 2022, la commune de Bourg-Saint-Maurice a obtenu une subvention de 383 k€ pour la mise en neige de culture de trois pistes sur le domaine des Arcs, dont deux ne respectent pas les critères d'attribution issus du règlement de l'aide : la piste d'Arandelières 1 et celle de Froide fontaine. La première est située dans la partie haute du domaine (au-dessus de 2 500 m d'altitude), la seconde dans la partie intermédiaire (aux environs de 2000 m d'altitude). Elles ne sauraient relever de la catégorie des « *tracés qualifiés "d'essentiels" du domaine skiable et relevant des "espaces neige" fondamentaux pour le fonctionnement de la station* » au sens du premier plan montagne. Celui-ci cite d'ailleurs, à titre d'exemple, les « *retours stations, liaisons interstations, pistes débutants, fronts de neige* » : les deux pistes sont classées rouges, soit parmi les pistes difficiles de la station et ne sont pas des liaisons entre les parties hautes et basses du domaine. De plus, dans les deux cas, il existe des

⁹⁰ Comme par exemple le fait que « *la SA des remontées mécaniques de Megève travaille en lien avec les associations concernées dont notamment ASTERS sur le thème de la ressource en eau* », que « *le plan d'investissement actuellement en cours (...) prend en compte ces enjeux au travers du respect des dispositions réglementaires, mais aussi au travers de démarches complémentaires engagées volontairement (par la société)* » : participation à l'observatoire de l'eau en montagne et création d'un observatoire de l'environnement, dont aucune étude ou preuve de l'existence n'est jointe au dossier.

⁹¹ Lors de différentes réunion de la commission montagne, M. Chabert indiquait aux élus que « *les stations vulnérables sont celles qui ont eu des difficultés alors qu'il ne leur manquait pas grand-chose pour fonctionner, notamment l'enneigement au bas des pistes ou la liaison entre deux stations* » (17 juin 2016), ou que « *les trois critères principaux retenus sont le manque de neige dans la partie basse, la grenouillère, les liaisons ou le retour à la station qui ne peut pas se faire* » (10 novembre 2016). De la même sorte, M. Pannekoucke rappelait lors de la séance du 7 octobre 2021 consacrée au second plan montagne que les critères sont « *le début et la fin de la saison, la fragilité des stations, les liaisons entre deux domaines* ».

pistes alternatives permettant de les contourner, classées bleues, donc faciles et de ce fait davantage structurantes pour la station.

➤ *La piste de l'Eclipse (Courchevel)*

Les stations de Courchevel et de Méribel ont accueilli, à l'hiver 2023, les championnats du monde de ski alpin. Dans cette optique, Courchevel a engagé des travaux importants de remodelage d'une partie de son domaine, en vue de la création de la piste de l'Éclipse, pouvant être labellisée par la Fédération internationale de ski (FIS). Elle a obtenu un appui financier de 600 k€ de la Région pour les travaux d'enneigement de la piste⁹², contraire aux critères du règlement de l'aide et en particulier celui du caractère structurant du tracé⁹³.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la Région met en avant le caractère exceptionnel et le rayonnement international d'un tel évènement. Selon elle, ces équipements ont bien une dimension stratégique pour ce domaine skiable d'exception, qui nécessite d'être appréhendé d'une manière un peu différente des stations de dimension plus modeste. La chambre rappelle que les critères de financement fixés par la Région sont précis : le règlement de l'aide subordonne l'appui de la Région aux investissements destinés à lutter contre la « *vulnérabilité du domaine* ». La construction d'une piste noire de coupe du monde n'entre manifestement pas dans cette catégorie.

3.1.1.3.4 Sur les retenues collinaires

Dans le cadre du projet d'accueil des championnats du monde de ski alpin, la station de Courchevel a obtenu une subvention de 600 k€ pour la construction d'une retenue collinaire située au col de la Loze et destinée à l'enneigement de la piste de l'Eclipse. Celle-ci n'est pas conforme aux critères d'attribution de l'aide issue du règlement du plan montagne. Selon ce dernier, « *le caractère multiusage (d'une retenue collinaire) est un critère essentiel* ». Dès lors, « *ces retenues doivent être mises à disposition des autres acteurs du territoire, selon leurs besoins (alimentation en eau potable, pastoralisme, agriculture, tourisme). Si le caractère multiusage n'est pas avéré, le maître d'ouvrage devra apporter la preuve de l'absence de besoins locaux* ».

Lors de la présentation du dossier devant la commission montagne, la Région a indiqué que le volume de la retenue est tout d'abord destiné à la fabrication de la neige, mais que d'autres usages étaient prévus, par exemple pour la lutte contre les incendies ou l'alimentation des troupeaux en alpage⁹⁴. Pour autant, aucun élément du dossier de demande de subvention ne permet d'étayer cette affirmation ni de démontrer l'absence de besoins locaux. Ainsi, le dossier de demande d'autorisation environnementale adressé à la mission régionale de l'Autorité environnementale en 2019 au titre de l'article L. 181-1 du code de l'environnement n'envisage aucune utilisation alternative de la ressource en eau de cette retenue collinaire.

⁹² Délibération du 18 mars 2022.

⁹³ Selon le règlement, les projets « *devront être situés sur les parcours et tracés qualifiés "d'essentiels" du domaine skiable et relevant des "espaces neige" fondamentaux pour le fonctionnement de la station. À titre d'exemples, retours stations, liaisons interstations, pistes débutants, fronts de neige* »

⁹⁴ Commission montagne, 10 mars 2022.

3.1.2 Le volet hébergement

3.1.2.1 Présentation

Par le deuxième acte du plan montagne, le volet hébergement, la Région rappelle que « *le maintien d'une activité économique dynamique dans les stations de montagne est étroitement lié à la présence d'un hébergement de qualité et en quantité* »⁹⁵. Elle a mis en place un plan de financement d'opérations de rénovation énergétique des bâtiments publics ou privés, à destination du logement collectif aussi bien que privatif⁹⁶.

Le plan se concentre sur trois enjeux : permettre aux saisonniers de se loger à proximité de leurs lieux de travail, lutter contre le phénomène des lits froids et enrayer le mouvement de disparition des centres de vacances.

Ce volet est celui dont l'évolution entre les deux générations des plans montagne est la plus marquée : le soutien est désormais limité aux seuls centres de vacances en montagne accueillant des enfants, avec un périmètre budgétaire en diminution (20 M€ sur le premier plan montagne, ramenés à 15 M€ sur le second plan montagne). L'objectif est d'accompagner les collectivités territoriales ou certains prestataires privés, en vue de la création ou du maintien de l'activité d'un centre de vacances⁹⁷. À ce titre, la Région apporte des financements tant aux opérations d'acquisition foncière ou immobilière⁹⁸, ainsi qu'aux travaux permettant leur création ou réhabilitation⁹⁹.

3.1.2.2 Répartition des financements

Au 1^{er} janvier 2023, 217 dossiers ont été accompagnés par la Région au titre du soutien à l'hébergement des deux plans montagne, représentant un engagement financier de 19,1 M€, permettant de soutenir 92,3 M€ d'investissements¹⁰⁰. À la même date, le montant des aides mandatées s'élève à 11,3 M€ et le solde restant à payer à 7,7 M€.

Au titre du premier plan montagne, la Région s'est engagée à hauteur de 17,2 M€ (172 dossiers retenus) et a concentré son aide sur les opérations d'acquisition et de rénovation des logements saisonniers (9,9 M€, soit 57 % du total des engagements) et des centres de vacances (5,8 M€, soit 33 % du total). Le reste des aides concerne les logements collectifs (de type hôtel) ou privés (de type appartement), pour des opérations de rénovation.

⁹⁵ Délibération du 18 janvier 2018.

⁹⁶ Pour le détail du dispositif, v. Annexe 7.

⁹⁷ Les bénéficiaires sont ceux « *accueillant des enfants ou adolescents lors de séjours scolaires ou colonies de vacances, répondant aux trois conditions suivantes : accueillir plus de 50 % de la clientèle jeune ; disposer des agréments Éducation Nationale et/ou Jeunesse et Sports ; accueillir des classes de neige* ».

⁹⁸ Jusqu'à 40 % du coût des travaux, plafonnés à 400 k€.

⁹⁹ Jusqu'à 30 % du coût des travaux, plafonnés à 250 k€.

¹⁰⁰ La chambre relève qu'aucun dossier n'a été rejeté au titre du premier plan montagne et que cinq rejets ont été prononcés au titre du second plan montagne (à chaque fois pour des demandes de soutien au logement saisonnier, alors que ce type de soutien n'entre plus dans les critères d'éligibilité du plan).

Tableau n° 7 : Répartition des engagements régionaux au titre du plan hébergement (premier plan montagne)

Type d'opération (retraitement CRC)	Engagement régional (€)	Pourcentage
Centre de vacances	5 720 781	33 %
Logement saisonnier	9 875 775	57 %
Logement touristique collectif	1 385 811	8 %
Logement touristique privé	260 587	2 %
Total général	17 242 954	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Ces financements ont quasiment exclusivement bénéficié aux stations et propriétaires dans les départements de la Savoie (8,1 M€, soit 47 % du total des engagements) et de la Haute-Savoie (7,3 M€, soit 42 % du total).

3.1.3 Le volet en faveur des petites stations

3.1.3.1 Présentation

Le troisième acte du plan montagne, le volet en faveur des petites stations¹⁰¹ est dirigé spécifiquement vers cette catégorie particulière¹⁰², « pour les soutenir dans l'un de leurs projets d'investissement structurants, visant la diversification des activités, y compris pour le ski nordique »¹⁰³.

Le financement régional porte sur un projet structurant par commune, plafonné à 50 % maximum du coût du projet et à 200 k€. Les modalités de cet accompagnement financier ont été assouplies en juillet 2020¹⁰⁴ : l'aide est ouverte pour le financement de plusieurs projets sur la durée du mandat et son plafond a été porté à 400 k€ par projet. La définition retenue pour les dépenses éligibles est large et englobe, notamment, l'aménagement et l'équipement des espaces et des sites d'accueil et d'information ; des travaux d'aménagement ou de requalification de sites, visant à développer une activité sportive, touristique ou commerciale ; des travaux sur des équipements sportifs, touristiques ou favorisant la commercialisation du site (foyers de ski de fond, salle hors sac, etc.). Sont par contre explicitement exclues l'installation ou la rénovation des remontées mécaniques ainsi que l'achat ou la réparation des engins liés à l'exploitation des

¹⁰¹ Délibération du 18 janvier 2018.

¹⁰² La Région retient, au titre des « petites stations », d'une part, « les communes supports d'une station de ski alpin, entrant dans la catégorie "petites stations de ski" dans l'Atlas des stations » et, d'autre part, « les communes supports d'activités hivernales autres que le ski alpin (ski de fond en particulier). Dans le cas d'une mixité d'activités, seules les communes appartenant à la catégorie "petites stations de montagne" pour le ski alpin pourront être éligibles ». Sur la méthodologie de classement des stations par moment de puissance, v. Annexe 1. Atlas des stations du massif des Alpes.

¹⁰³ L'Atlas des stations a été produit par l'institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA), à partir des données du service technique des remontées mécaniques et des transports guidés (STRMTG).

¹⁰⁴ Délibération du 9 juillet 2020.

domaines skiables. Le règlement financier du plan d'aide aux petites stations a été repris à l'identique dans le second plan montagne¹⁰⁵.

Alors que la Région avait mobilisé 5 M€ pour cet axe au titre du premier plan montagne, les engagements avoisinent les 4,5 M€ sur la durée du plan. Un budget identique a été reconduit au titre du second plan montagne, suivant les modalités initiales du dispositif (un projet finançable sur la durée du mandat, pour un montant plafond de 200 k€).

3.1.3.2 Répartition des financements

Au 1^{er} janvier 2023, 47 dossiers ont été accompagnés par la Région au titre de l'aide aux petites stations des deux plans montagne, représentant un engagement financier de 5,7 M€, permettant de soutenir 23,1 M€ d'investissements. À la même date, le montant des aides mandatées s'élève à 2,2 M€ et le solde restant à payer à 3,5 M€¹⁰⁶.

Au titre du premier plan montagne, la Région a apporté des financements à 32 projets, portés par 25 communes différentes, alors même que le règlement de l'aide ne prévoyait que le financement d'un projet structurant par commune, jusqu'en juillet 2020. La Région indique à cet égard que le dispositif avait été créé en 2018 pour permettre à un maximum de communes avec une volonté de cibler prioritairement un dossier par station et atteindre l'objectif d'une vingtaine de dossiers traités sur l'ensemble du mandat. Cependant, au fur et à mesure du mandat, il est apparu que le rythme de demande de subvention restait assez faible, du fait de l'absence d'ingénierie dans ces communes ou de l'absence de capacités financières des collectivités destinataires, ce qui les empêchait d'aller au bout de leurs projets. À l'inverse, sur d'autres territoires plus dynamiques, plusieurs projets ont émergé. Par ailleurs, certaines communes avaient pu avoir une première aide régionale, mais d'un montant inférieur au plafond prévu par le dispositif (200 k€) et avaient de nouveau des projets. La Région a fait le choix de les financer, dans la mesure où l'enveloppe budgétaire dédiée n'était pas encore entièrement consommée. Ainsi, la règle d'un seul projet par station a été abandonnée, *de facto*, pour mieux répondre aux besoins de ces stations et afin d'atteindre l'objectif de consommation d'enveloppe. Cette évolution de la pratique a été validée par la modification du règlement de l'aide en juillet 2020. La chambre rappelle que si une telle modification est possible, elle doit précéder l'évolution de la pratique et non l'inverse.

L'assouplissement des conditions de l'aide au titre du plan petites stations a conduit la Région à multiplier les soutiens à des stations souhaitant diversifier leur activité touristique, alors même qu'elles pouvaient se trouver dans une situation financière déjà très dégradée, pouvant les conduire à court terme à cesser d'exploiter leurs équipements, même récents. Le cas de La Sambuy (commune de Faverges-Seythennex) est à cet égard topique, la station ayant décidé lors de son conseil municipal du 14 juin 2023 la cession totale de l'exploitation de ses équipements d'hiver comme d'été à la fin de la saison estivale 2023, en raison de déficits d'exploitation chroniques, de l'ordre de 450 k€ par an. Pourtant, la commune avait obtenu deux

¹⁰⁵ Délibération du 15 octobre 2021.

¹⁰⁶ Sur l'ensemble du premier plan montagne, la chambre relève que six des 38 dossiers présentés ont été rejetés. Ces rejets sont fondés sur l'inéligibilité du projet (par ex. la création d'un parking aux Estables ou le réaménagement de la zone débutant de la station du Cordon) ou de la station au dispositif petites stations (par ex. création d'un parcours de ski roue d'été aux Contamines-Montjoie), ou à un arbitrage négatif des élus (par ex. un projet de signalétique non structurant pour la communauté de communes du Pays de Gex). Au titre du second plan montagne, trois dossiers ont été rejetés (au 1^{er} janvier 2023).

subventions régionales en 2020 au titre du premier plan montagne, pour un montant de 360 k€¹⁰⁷.

Les financements ont porté principalement sur des projets liés à l'accueil du public (construction, extension ou rénovation de bâtiments ou de salles d'accueil du public, etc. pour 1,2 M€, soit 27 % du total des engagements), de création ou de modernisation d'espaces ludiques (*bike parc* et *pumptracks*, accrobranches, etc., pour 0,8 M€, soit 18 %), d'aménagement d'espaces touristiques (mise en accessibilité d'espaces naturels remarquables, création de sentiers ludiques, etc., pour 0,6 M€, soit 13 %) et de création de passerelles piétonnes ou de type himalayen (0,5 M€, soit 12 %).

Tableau n° 8 : Types d'opérations financées (premier plan montagne, volet petites stations)

<i>Nature de l'opération</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Accueil du public	1 229 458	27 %
Espace ludique multi-activités	830 048	18 %
Aménagement	562 408	13 %
Passerelle	544 539	12 %
Ferme	400 000	9 %
Divers	360 320	8 %
Tyrolienne/via ferrata	195 000	4 %
Ski de fond/biathlon	129 476	3 %
Logement touristique ¹⁰⁸	126 000	3 %
Retenue d'altitude	90 428	2 %
Patrimoine	28 261	1 %
Total général	4 495 938	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Les financements régionaux ont surtout bénéficié aux communes des départements de la Haute-Savoie (1,8 M€, soit 40 % du total des engagements), de l'Isère (0,8 M€, soit 19 % du total des engagements) et de la Savoie (0,8 M€, soit 18 % du total des engagements), ce qui reflète le poids des petites stations dans chacun de ces départements¹⁰⁹. Pour le Massif central, plusieurs départements n'ont touché aucune aide au titre du dispositif¹¹⁰, alors qu'ils représentent ensemble 13 % du total des petites stations régionales. À l'inverse, les départements de la Haute-Loire et, surtout, de la Loire, ont été relativement soutenus (0,6 M€), eu égard à la représentativité de leurs petites stations à l'échelle régionale (2 % chacun).

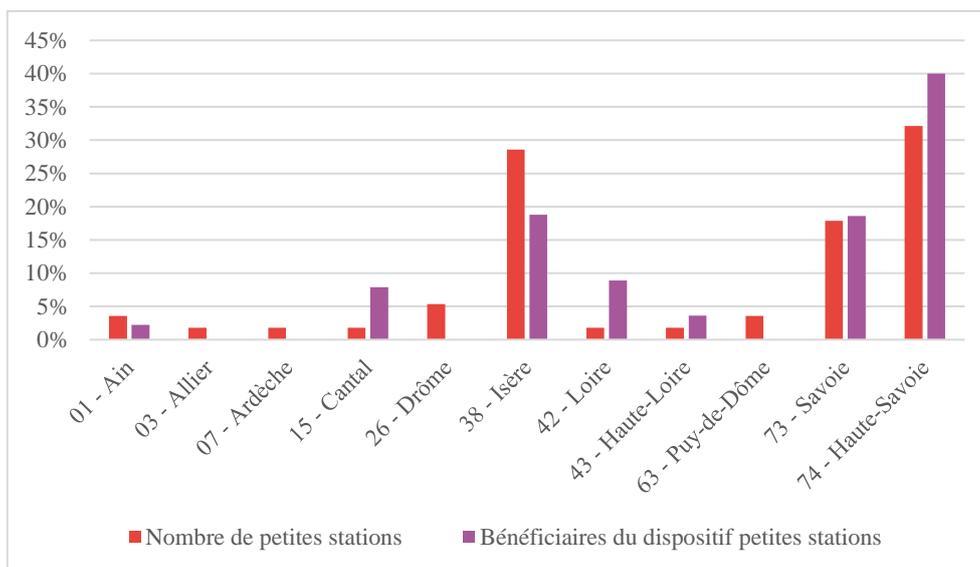
¹⁰⁷ Dans le détail, il s'agit d'une subvention pour des projets de diversification et développement touristique à la Sambuy (200 k€) et d'une autre pour la réhabilitation et le développement du site du Val de Tamié (160 k€).

¹⁰⁸ Gîte communal.

¹⁰⁹ A l'exception de l'Isère, dont les stations ont proportionnellement moins bénéficié des aides que celles des autres départements alpins (19 % des engagements de la région, alors qu'elles représentent 29 % des petites stations de la Région).

¹¹⁰ Il s'agit de l'Allier, de l'Ardèche, de la Drôme et du Puy-de-Dôme.

Graphique n° 4 : Répartition géographique des engagements, rapporté au nombre de petites stations dans le département (premier plan montagne, volet petites stations)



Source : données Région, retraitement CRC

À l'échelle des massifs, les stations du Massif central ont été légèrement plus soutenues que les autres : alors qu'elles représentent 13 % du nombre des petites stations, elles ont touché 20 % des aides. Les petites stations alpines ont touché 77 % des aides (alors qu'elles représentent 84 % de la catégorie) ; les petites stations jurassiennes ont bénéficié de 3 % des aides (alors qu'elles représentent 4 % des stations).

3.1.3.3 Instruction des dossiers

Sur les 32 dossiers retenus par la Région dans le cadre du premier plan montagne, seul celui concernant la commune de St-Pierre-de-Chartreuse¹¹¹ ne respecte pas les conditions fixées par la délibération du 18 janvier 2018, la subvention régionale dépassant le plafond de 200 k€ prévu par le règlement de l'aide. 15 dossiers ont été délibérés au titre du second plan montagne (au 1^{er} janvier 2023).

Au-delà, la Région n'a pas systématiquement respecté les critères déterminés par le règlement de l'aide pour la définition des stations bénéficiaires. Les plans montagne limitent explicitement l'attribution de cette aide aux seules communes supports d'une petite station, selon la définition retenue par l'Atlas des stations¹¹². Pourtant, la chambre observe que, sur l'ensemble des deux plans, plusieurs aides ont été attribuées en méconnaissance de ce critère. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, la Région souligne qu'elle a fait preuve de souplesse et de pragmatisme et qu'elle a retenu des stations dont les caractéristiques les apparentaient plutôt à des petites stations. Elle indique également qu'une modification du règlement est en cours de réflexion pour élargir l'aide à toutes les moyennes stations, la Région

¹¹¹ Pour le réaménagement de la salle St-Michel et la rénovation de la salle hors sac à St-Hugues.

¹¹² Définition issue du rapport préalable à la délibération du 18 janvier 2018 (premier plan montagne), reprise à l'identique dans l'annexe 4 à la délibération des 14 et 15 octobre 2021 (second plan montagne). Il s'agit des stations ayant un moment de puissance inférieur à 2 500. Sur l'Atlas des stations, v. Annexe 1.

étant de plus en plus sollicitée par ce type de territoires qui font face aux mêmes difficultés que les petites stations.

3.1.4 Le volet en faveur de l'accès aux stations

3.1.4.1 Présentation

Le quatrième volet du plan montagne porte sur l'accès aux stations, par le soutien aux téléportés au départ d'une vallée et à destination d'une station, de type ascenseurs valléens, définis par les services régionaux comme « *les liaisons permettant aux piétons (professionnels, touristes) d'accéder à une station depuis la vallée avec comme objectif premier la limitation de la circulation automobile* ». La Région souligne le double enjeu sous-tendant ces investissements¹¹³ :

- « *sécuriser les parcours d'accès aux stations de montagne* », en particulier dans les zones ayant connu ou étant susceptibles de connaître des éboulements ou des avalanches risquant de couper la circulation routière. La Région souligne ainsi que ce mode de transport est « *sûr et bien adapté au relief et au franchissement d'obstacles* » ;
- « *diminuer la circulation automobile et l'impact environnemental des transports routiers* », par la mise en place d'une politique alternative à l'utilisation de la voiture individuelle pour l'accès aux stations.

Selon la Région, ces liaisons par câble peuvent poursuivre d'autres objectifs, qui varient en fonction des clientèles : améliorer le parcours client des visiteurs notamment dans le cadre des projets multimodaux ; offrir une perspective de fret (l'évacuation des déchets est également envisagée dans certains projets) ; offrir une nouvelle solution de transport pour les socioprofessionnels des stations qui souhaitent se loger en vallée et pour les saisonniers qui y trouvent des logements moins onéreux. Par contre, le règlement ajoute que « *ne sont donc pas éligibles les projets de liaisons téléportées visant à relier les domaines skiables de plusieurs stations* ». En complément, la Région indique qu'elle « *ne finance pas les investissements sur les domaines skiables hormis pour les projets de neige de culture et de diversification touristique. Il n'y a donc aucun soutien, ni aux remontées mécaniques ni aux travaux de réaménagement des domaines (reprofilage de piste, créations de nouvelles pistes, etc.)* ».

Du fait de la nature des équipements financés, les soutiens régionaux au titre du plan ascenseur valléen sont les plus importants, tous plans confondus : jusqu'à 10 M€ dans le cadre du premier plan montagne¹¹⁴, montant ramené à 5 M€ dans le second plan montagne¹¹⁵.

3.1.4.2 Répartition des financements

Au 1^{er} janvier 2023, quatre dossiers ont été accompagnés par la Région au titre du soutien à l'accès aux stations des deux plans montagne, représentant un engagement financier

¹¹³ Rapport préalable à la délibération du 15 juin 2018.

¹¹⁴ Seules les dépenses d'investissement sont éligibles, portant notamment sur les travaux d'aménagement liés à l'installation du téléporté et l'acquisition de matériels et d'équipements de téléporté, à l'exclusion des parkings et des aménagements de voirie. Par ailleurs, le financement était plafonné à 30 % maximum des coûts des travaux et/ou d'acquisition des matériels.

¹¹⁵ Le financement est désormais plafonné à 40 % maximum des coûts des travaux et/ou d'acquisition des matériels.

de 17,6 M€, permettant de soutenir 63,6 M€ d'investissements. À la même date, le montant des aides mandatées s'élève à 12,7 M€ et le solde restant à payer à 4,9 M€. La Région a apporté des financements à trois opérations au titre du premier plan montagne — pour un montant d'engagements de 15,1 M€ — et à une quatrième au titre du second plan montagne – pour un montant d'engagements de 2,5 M€. Tous les dossiers respectent les montants plafonds et les taux de participation déterminés par le règlement du dispositif d'aide.

Par ailleurs, si ces dossiers sont peu nombreux, ils impliquent des engagements massifs : Orelle (une seule subvention de 10 M€ pour la création d'un téléporté), Les Allues (4,3 M€ de subventions, dont 2,5 M€ pour la rénovation du téléporté), Bourg-Saint-Maurice (3,6 M€, dont 2,1 M€ pour la rénovation du funiculaire) et Allemond (3 M€ pour la création d'un ascenseur valléen) sont les territoires ayant bénéficié des subventions régionales les plus importantes au titre des deux générations de plans montagne et tourisme, tous volets confondus¹¹⁶.

3.1.4.3 La liaison téléportée Maurienne-Tarentaise entre Orelle et Val Thorens

Sur les quatre projets financés au titre des deux plans montagne, seuls deux concernaient la création de nouvelles infrastructures, les deux autres visant à financer des opérations de rénovation et de modernisation. Une opération de création appelle des remarques de la chambre.

La télécabine Orelle-Caron a été inauguré en décembre 2021. Il s'agit d'un équipement téléporté composé de deux appareils indépendants et en enfilade : un premier tronçon permettant l'accès au bas des pistes de la station d'Orelle¹¹⁷ et un second relié à la Cime Caron. Au départ du village d'Orelle (vallée de la Maurienne), il offre une nouvelle connexion avec la station de Val Thorens (vallée de la Tarentaise) accessible à skis et à pieds. Présenté comme un projet d'ascenseur valléen, il s'agit en réalité d'une liaison entre deux stations puisque, s'il permet de rejoindre Val Thorens depuis la vallée de la Maurienne, c'est en réalité en empruntant une chaîne d'appareils et en passant par l'un des plus hauts sommets du domaine, la Cime Caron (3 200 m d'altitude). Du côté Tarentaise, la liaison était déjà assurée par des appareils existants, accessibles aux piétons. Pour réaliser cette liaison, la société des téléphériques d'Orelle (STOr) a obtenu une subvention régionale de 10 M€, lui permettant de couvrir 26 % des 39 M€ du projet.

Selon le dossier de présentation du projet, l'équipement répond à quatre enjeux :

- réduire l'enclavement de la vallée des Belleville en cas de coupure de la RD 117 : *« il serait possible d'évacuer en 48 h la très grande majorité des 55 000 touristes que peut accueillir la vallée des Belleville, et d'accueillir les nouveaux arrivants »* dans les cas de blocages routiers (comme cela s'est produit en 2015) ;
- proposer un accès alternatif à la vallée des Belleville avec de fortes économies d'émission de GES ;
- proposer une extension de l'exploitation avec un positionnement été/hiver pour les stations d'Orelle et de Val Thorens ;
- fiabiliser le retour des skieurs d'Orelle sur les 3 vallées grâce au deuxième tronçon de la ligne de télécabines prévu.

¹¹⁶ Hors plan hébergement (voir la liste des 50 premiers bénéficiaires en Annexe 14).

¹¹⁷ Le village d'Orelle est situé dans la vallée de la Maurienne (980 m d'altitude) et n'est pas relié au domaine par une piste de ski. Le premier tronçon de la télécabine est donc l'unique moyen d'accéder aux pistes (le front de neige est situé à 2 300 m d'altitude) ou de redescendre dans la vallée.

Au final, l'objectif est « *d'inciter la clientèle séjournant à Val Thorens à se rendre dans la station via cette nouvelle liaison* ». Le temps de trajet total entre Orelle et Val Thorens, par téléportés, transferts compris, est de l'ordre de 45 min. À titre de comparaison, il faut, lorsque la circulation est fluide, en moyenne 1 heure pour rejoindre Val Thorens depuis Albertville. Ce temps passe à 1 h 30 – 2 h lorsque la circulation se densifie, et peut même atteindre 10 heures lors des weekends de forte affluence avec une mauvaise météo¹¹⁸. Mais, en toute hypothèse, son utilisation comme ascenseur valléen reste très contrainte, en raison de l'ascension de la Cime Caron et de la fermeture du téléphérique aux alentours de 15 h 30 en hiver.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la Région insiste sur le fait que les choix technologiques retenus par le délégataire pour la remontée mécanique répondaient à « *une double contrainte : pouvoir acheminer des piétons et du matériel et pouvoir résister à des vents très violents en cas de nécessité d'évacuation* ». La chambre constate cependant que l'accès à la station de Val Thorens reste contraint par le tracé retenu par le projet : une arrivée depuis Orelle au sommet de la Cime Caron, à très haute altitude (3190 m) et la nécessité d'emprunter un téléphérique pour accéder à la station de Val Thorens. Outre ses horaires de fonctionnement réduits en période hivernale, le dossier de demande de financement souligne que « *ce dispositif ne reste cependant opérationnel que si les conditions climatiques ne sont pas extrêmes (vent – tempêtes)* ».

Si l'équipement peut servir d'ascenseur valléen ou pour évacuer des touristes bloqués à Val Thorens dans les cas exceptionnels d'éboulements de la route principal d'accès, sa finalité reste principalement liée à la liaison des domaines skiables d'Orelle et de Val Thorens et à leur exploitation économique durant la saison hivernale¹¹⁹. Le téléporté relève de la catégorie des remontées mécaniques, dont le financement est explicitement exclu par le règlement de l'aide. Par ailleurs, cette subvention, d'un montant de 10 M€, constitue l'aide la plus importante versée par la Région, tous plans confondus et représente à elle seule 11,5 % de l'ensemble des aides versées au titre du premier plan montagne¹²⁰.

3.1.5 Le volet en faveur de la diversification de l'offre touristique des stations l'été comme l'hiver

Le second plan montagne contient un volet relatif au développement des activités alternatives à la pratique du ski, fondé sur le constat que, d'une part, « *la saison hivernale est de plus en plus dépendante des conditions climatiques, notamment pour les stations de moyenne altitude* » et que, d'autre part, « *même si le ski reste le facteur déclenchant du séjour l'hiver, les activités hors ski sont dorénavant prisées par les vacanciers* ». En conséquence, « *la*

¹¹⁸ Source : dossier de demande de subvention.

¹¹⁹ Le dossier de demande de subvention, s'il contient des arguments généraux à l'appui de la création de la liaison, ne joint aucune étude quantifiant ces objectifs et gains en termes environnementaux (économies de GES escomptées, en prenant en compte l'impact de la construction du nouvel équipement, etc.). Par ailleurs, si le site internet de Val Thorens donne quelques indications aux touristes pour venir dans la station en voiture, en train, en avion ou en hélicoptère, la solution de l'ascenseur valléen n'est mentionnée nulle part. Pas plus qu'il n'est présenté dans la rubrique « *nos conseils pour venir en voiture* », qui se limite à donner quelques indications de conduite sur neige et de réservation des parkings. L'infographie mise en avant sur le site ne fait d'ailleurs apparaître ni le village d'Orelle ni la liaison téléportée, ne permettant pas aux touristes d'en connaître l'existence.

¹²⁰ Pour ce calcul, la chambre retient 86,6 M€ au titre des volets neige, hébergement, petites stations et accès aux stations du premier plan montagne.

diversification touristique des stations l'été comme l'hiver, et le développement d'activité sur les ailes de saisons, sont des enjeux majeurs pour les stations dans les prochaines années »¹²¹. Le second plan montagne s'est ainsi enrichi d'un nouveau volet visant à abonder les stratégies de diversification touristique portées à l'échelle des territoires de montagne, dans le cadre des politiques de massifs et de la mobilisation des fonds européens FEDER, de l'État et des crédits de la délégation tourisme. Il mobilise 15 M€ sur la période 2022-2028.

La Région a souhaité accompagner les stations dans leurs projets d'équipements touristiques complémentaires au ski et utilisables sur au moins deux saisons (et sur les ailes de saisons) comme les luges quatre saisons, les tyroliennes, les stations de trail, les équipements ludiques et multiactivités, les passerelles himalayennes ou encore l'aménagement de lieux culturels et patrimoniaux¹²². Ce dispositif est également susceptible d'être complémentaire de celui dédié aux petites stations, pour le financement d'équipements publics destinés à améliorer l'accueil de la clientèle¹²³.

Un peu plus d'un an après l'adoption du second plan montagne, 15 projets ont reçu le soutien de la Région, pour un montant d'engagement avoisinant les 2,8 M€¹²⁴. Tous ces dossiers respectent les montants plafonds et les taux de participation déterminés par le règlement. Même s'il est trop tôt pour réaliser un bilan de ce dispositif, la chambre relève un certain équilibre dans la typologie des investissements retenus, autour de trois grands types de projets : l'installation de tyroliennes classiques, géantes ou à virages (0,9 M€, soit 31 % du total des engagements) ; la construction ou le réaménagement d'espaces ludiques multi-activités intérieurs ou extérieurs (0,6 M€, soit 20 % du total) ; l'aménagement de luges 4 saisons sur rails (0,5 M€, soit 19 % du total). Pour l'instant, l'essentiel de ces projets est concentré sur des stations se situant sur les départements de la Savoie (1,4 M€, soit 51 % du total) et de l'Isère (1,1 M€, soit 39 % du total), qui captent 90 % des engagements régionaux.

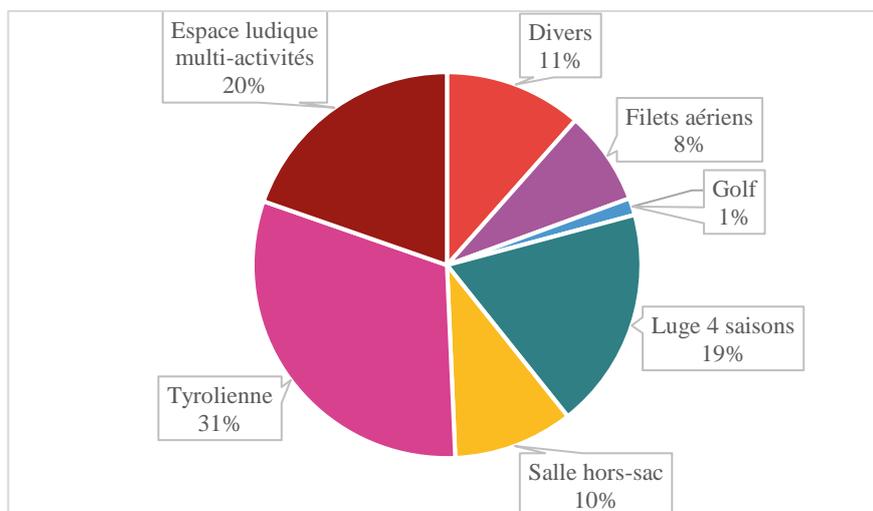
¹²¹ Règlement du dispositif d'aide, adopté par la délibération du 11 février 2022, Annexe 1.

¹²² Les porteurs de projets (collectivités ou opérateurs économiques publics ou privés) peuvent obtenir une aide couvrant au maximum 40 % du coût total du projet, avec une subvention plafonnée à 400 k€ sur une période de trois ans. Par ailleurs, ce dispositif n'est ouvert qu'aux projets dont le coût total est supérieur à 20 k€.

¹²³ À l'image des autres axes des deux plans montagne, le règlement rappelle que sont exclus les financements de l'installation ou de la rénovation des remontées mécaniques, de l'achat ou de la réparation des engins du domaine skiable, ainsi que l'aménagements des parkings.

¹²⁴ La chambre relève qu'au 1^{er} janvier 2023, 15 dossiers avaient déjà été rejetés sur les 75 présentés, ce qui en fait le dispositif avec le plus fort taux de rejet (20 %). Certains ont été réorientés vers d'autres dispositifs (par ex. la création d'un sentier à thème à La Plagne) ; d'autres ont été refusés en raison de financements déjà obtenus pour d'autres équipements (par ex. l'installation d'une luge quatre saisons à Chamrousse, alors que la station a déjà obtenu des financements pour une tyrolienne) ; d'autres ne répondaient pas aux critères d'éligibilité (par ex. le projet de requalification des espaces ouverts au public du village des Arc 1800 à Bourg-Saint-Maurice) ; d'autres enfin en raison d'arbitrages négatifs des élus (le projet d'optimisation énergétique de la piscine d'Auris-en-Oisans, considéré comme non structurant ou encore celui d'une luge quatre saisons à Saint-Pierre-de-Chartreuse, « *développé sans concertation avec la commune* »).

Graphique n° 5 : Types d'investissement financés au titre du volet diversification du second plan montagne



Source : données Région, retraitement CRC

De par sa nature, le volet diversification a vocation à compléter celui relatif aux petites stations, en étendant une partie des investissements au-delà du cadre géographique des seules « petites stations » au sens de l'Atlas des stations¹²⁵. La chambre recommande à la Région de mieux articuler ces deux axes du second plan montagne, en évitant que certaines dépenses puissent relever des deux, dans un souci de clarté et de traçabilité de la dépense publique.

Recommandation n° 2. : Mieux distinguer les dépenses éligibles au titre des volets petites stations et diversification (second plan montagne).

3.1.6 Le plan pour accompagner le développement durable des stations

Pour la première fois, le plan montagne met en place un dispositif visant à une diminution des émissions de gaz à effet de serre (GES), dans le but « d'accompagner le développement durable des stations »¹²⁶. Doté d'un budget de 14 M€ sur l'ensemble du mandat, il est construit à partir du postulat que « le bilan carbone d'une station de ski est essentiellement lié au transport (57 %) et au logement des vacanciers (27 %) », tandis que « l'activité ski en elle-même (remontées mécaniques, neige de culture, damage) ne représente que 2 % de ce

¹²⁵ V. Annexe 1.

¹²⁶ Ce dispositif permet de financer le renouvellement de l'éclairage public pour qu'il soit moins énergivore et plus respectueux de la biodiversité, dégageant ainsi des économies de fonctionnement ; la production d'énergie renouvelable sur les équipements publics et le domaine skiable (installation de panneaux photovoltaïques, turbinage, micro-centrales, etc.) ; les travaux d'efficacité énergétique sur les équipements publics (patinoires, espaces aquatiques, office de tourisme) ; les systèmes de monitoring permettant de réduire les consommations en eau et électricité (appareil de suivi des consommations énergétiques sur les bâtiments publics, les engins d'entretien du domaine skiable.) ; les projets d'écomobilité (dameuses hydrogènes prioritairement) et les installations de stations hydrogène.

bilan »¹²⁷. Pour autant, la Région a décidé de faire du développement durable des stations « *un axe d'intervention prioritaire* » visant un double objectif : « *limiter l'impact environnemental de leurs activités ; préserver une image positive et naturelle de la montagne* ».

Au 1^{er} janvier 2023, la région a retenu six dossiers, pour un montant d'engagement de 0,7 M€, pour quatre opérations de modernisation de l'éclairage public (0,4 M€ d'engagements, soit 66 % des engagements), une opération de rénovation énergétique d'un restaurant et d'une salle hors sac (0,1 M€, soit 17 % du total) et une aide à l'achat d'une dameuse électrique (0,1 me, soit 17 % du total)¹²⁸.

3.2 Les plans tourisme

Deux des axes des plans tourisme permettent de répondre aux enjeux de l'adaptation des territoires de montagne au changement climatique et ont permis la labellisation de deux types de territoires : ceux support d'une station, dits de montagne été-hiver, et les autres, dits de pleine nature.

3.2.1 Les territoires de montagne été-hiver

3.2.1.1 Présentation

La première thématique d'excellence dégagée en 2016 est celle des stations de montagne – diversification touristique, centrée sur le lien entre une station et la vallée. Par cette thématique, la Région entend faire de la diversification des stations de montagne « *une priorité majeure* »¹²⁹ et a construit une politique de financement visant plusieurs objectifs¹³⁰.

Ces enjeux nécessitent de dépasser l'échelle de la station pour se placer à celle d'un territoire plus large, en jouant sur les diversités et les complémentarités (le lien entre la vallée et la station). Les stations sont ainsi placées au cœur de leurs territoires environnants, en vue d'élargir les périodes d'activités et de valoriser la diversité des patrimoines naturels et culturels de la montagne pour renouveler le regard et la fréquentation au-delà de la seule dynamique économique hivernale. La réponse à cet enjeu passe par une approche intégrée, prenant notamment en compte les questions de mobilité, d'hébergements touristiques, de compétences locales mises au service du projet de développement touristique. À ce titre, peuvent être

¹²⁷ Rapport préalable à la délibération du 11 février 2022.

¹²⁸ Sur la même période, deux dossiers ont été rejetés : un projet de schéma de circulation (inéligible) et un autre de construction d'un tiers lieu (projet réorienté vers d'autres dispositifs de financement).

¹²⁹ Annexe 3 à la délibération du 9 février 2017.

¹³⁰ Le premier objectif est de « *valoriser l'ensemble des potentialités du territoire dans lequel s'inscrivent les stations de montagne, dans une logique de développement économique, social et de diversification toute saison de l'offre touristique* ». Dès lors, les financements portent uniquement sur des territoires supports de stations de ski alpin équipées de remontées mécaniques formant des destinations touristiques intercommunales. Le deuxième objectif est de proposer aux clientèles une « *expérience touristique enrichie, en organisant la chaîne de valeur (transports, services, activités, cadre de séjour, utilisation du numérique, hébergement, mise en marché, sécurité...)* ». Le dernier objectif est de « *construire une destination touristique, reposant sur un management pérenne de la station de montagne, organisé avec un réseau d'acteurs et de socioprofessionnels locaux* ».

financées dans le cadre du premier plan tourisme aussi bien des études que des investissements, dans des limites exposées par le règlement de l'aide¹³¹.

Ce dispositif prolonge la politique en faveur des territoires de moyenne montagne mise en place par la Région Rhône-Alpes lors du mandat précédent et désignée par l'appellation de stations vallées pôle de nature (SVPN)¹³². Il s'agissait « *d'inciter et d'accompagner le repositionnement des stations pour faire face aux changements climatiques, aux nouvelles attentes des clientèles, mais aussi de se différencier vis-à-vis de territoires voisins, en valorisant les ressources, les atouts et spécificités du territoire* ».

Si les conventions signées ont été maintenues après 2016¹³³, le nouveau plan diffère de l'ancien. D'une part, il n'est plus limité au financement des seuls territoires de moyenne montagne, mais permet également aux grands domaines skiables d'y prétendre. D'autre part, il n'est plus fait référence à la lutte contre le changement climatique, mais uniquement à l'objectif de diversification des activités touristiques. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, la Région précise qu'une instruction conjointe des dossiers est faite entre l'Europe (FEDER Alpes), l'Etat et la Région, au titre des actions financées dans le cadre des espaces valléens et que cette instruction partagée prend bien en compte les enjeux liés aux impacts du changement climatique.

Par la suite, la Région a procédé à l'harmonisation entre les conventions signées avant et après 2016, sous le vocable unique de territoires de montagne quatre saisons (TM4S)¹³⁴.

Le dispositif TM4S du premier plan tourisme a été reconduit dans le cadre du second plan tourisme et poursuit les mêmes objectifs¹³⁵ : accompagner des territoires supports de stations de ski alpin formant des destinations touristiques intercommunales, qui portent une stratégie de diversification touristique intégrée visant le renforcement des liens de solidarité et de réciprocité vallées – stations. Le règlement de l'aide souligne ainsi que « *la diversification touristique toutes saisons doit être une préoccupation forte des territoires de montagne et nécessite de fédérer l'ensemble des acteurs autour d'une stratégie et d'une gouvernance partagées sur un territoire dont le périmètre est cohérent géographiquement, économiquement et socialement* ». Peuvent être financés aussi bien des dépenses de fonctionnement (de type

¹³¹ Pour les études : 50 % pour le porteur de projet privé, dans le cadre des limites d'accompagnement financier fixées par l'Union Européenne ou 50 % pour les porteurs de projet public, dans la limite de 80 % d'aides publiques en cofinancement, avec en toute hypothèse un plafond de dépense subventionnable à 40 K€ hors taxes. Pour les investissements : 20 % pour le porteur de projet privé, dans le cadre des limites d'accompagnement financier fixées par l'Union Européenne ou 30 % pour les porteurs de projet public, avec en toute hypothèse un plafond de 1,5 M€ hors taxes, pour un investissement éligible d'au moins 50 K€.

¹³² Issues des conventions montagne 2040, signées pour la période 2015-2020 (délibération du 30 janvier 2015).

¹³³ En 2020, 18 territoires ont été labellisés SVPN, représentant 95 des 340 opérations financées sur l'ensemble du plan.

¹³⁴ Délibération du 29 mars 2018. Celle-ci ajoute quatre TM4S aux 18 conventions SVPN déjà signées. Le règlement de l'aide explicite par ailleurs le fait que les territoires qui bénéficient d'une convention SVPN en cours sont exclus du dispositif TM4S.

¹³⁵ Délibération du 30 juin 2022.

ingénierie) que des investissements, dans des limites exposées par le règlement de l'aide¹³⁶. Il est doté de 15 M€ et agit en complémentarité avec le plan montagne¹³⁷.

Au titre des critères de sélection, la chambre constate que la Région s'attache désormais à ce que ces dépenses répondent à des enjeux sociétaux, touristiques et de gouvernance, mais également environnementaux, dont notamment la durabilité des équipements et leur impact sur l'environnement ou encore la mise en place d'une démarche de développement durable (intégration du bâtiment, gestion des ressources naturelles, etc.). Après un dernier changement d'appellation, 28 territoires (principalement dans le massif des Alpes) ont été labellisés territoires Région montagne été-hiver (TRMEH)¹³⁸.

Par ailleurs, ces dispositifs s'inscrivent dans le cadre des politiques de massif portées par l'État afin de faire converger les moyens dédiés à l'accompagnement des stratégies de diversification touristique des territoires sélectionnés et de faire jouer ainsi l'effet levier. À ce titre, les 21 TRMEH accompagnés par la Région correspondent à 21 territoires labellisés espaces valléens (EV) dans les Alpes du nord, sélectionnés en octobre 2021 dans le cadre d'un appel à projets conjoint avec l'État et la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur¹³⁹.

3.2.1.2 Répartition des dossiers

Au 1^{er} janvier 2023, 340 dossiers ont été accompagnés par la Région au titre de la politique de diversification des stations des deux plans tourisme, représentant un engagement financier de 12,6 M€, dont 86 % en section d'investissement et 14 % en section de fonctionnement. À la même date, le montant des aides mandatées s'élève à 7,3 M€ et le solde restant à payer à 5,2 M€.

Sur le premier plan tourisme¹⁴⁰, la Région a retenu 320 dossiers, pour un montant d'engagement de 12 M€ (10,3 M€ au titre de dépenses d'investissement et 1,7 M€ au titre de dépenses de fonctionnement).

Les engagements régionaux sont très variés et portent principalement sur des investissements liés au patrimoine touristique et culturel (2,4 M€, soit 20 % du total des engagements), au développement des activités pédestre (1,6 M€, soit 13 % du total), de vélo (1,4 M€, soit 12 % du total) ou aquatiques (1,2 M€, soit 10 % du total).

¹³⁶ Pour les dépenses d'ingénierie : 50 % pour le porteur de projet privé, dans le cadre des limites d'accompagnement financier fixées par l'Union Européenne ou 50 % pour les porteurs de projet public, dans la limite de 80 % d'aides publiques en cofinancement, avec en toute hypothèse un plafond de dépense subventionnable à 5 000 € hors taxes. Pour les investissements : 30 % pour le porteur de projet privé, dans le cadre des limites d'accompagnement financier fixées par l'Union Européenne ou 50 % pour les porteurs de projet public, avec en toute hypothèse un plafond de 20 K€ hors taxes, pour un investissement éligible d'au moins 50 K€.

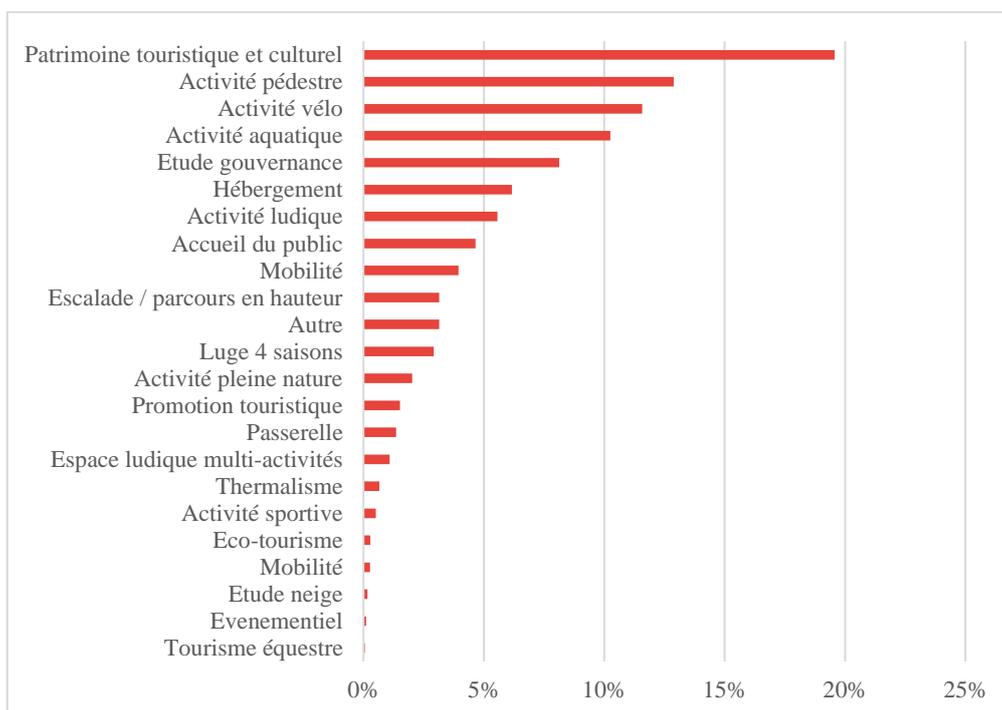
¹³⁷ Le règlement de l'aide précise que « *les projets d'investissements de diversification portés par des stations de ski alpin et/ou nordique visant une diversification de leurs activités sur au moins 2 saisons seront examinés prioritairement au titre du volet diversification des stations du plan montagne régional* ».

¹³⁸ Délibération du 3 février 2023.

¹³⁹ V. la carte des EV du massif des Alpes en annexe 10.

¹⁴⁰ Pour déterminer l'enveloppe des engagements régionaux, la chambre a retenu la date de la délibération des 29 et 30 juin 2022 adoptant le second plan tourisme en remplacement du premier plan tourisme.

Graphique n° 6 : Répartition des engagements de la Région (premier plan tourisme)



Source : données Région, retraitement CRC

Assez logiquement, le soutien financier accordé par la Région a été principalement orienté vers les départements du massif alpin (qui concentre 8,2 M€ d’engagements, soit 68 % du total) et en particulier les trois qui accueillent à eux seuls près de 87 % des stations de ski. Les départements de la Savoie (3,3 M€ d’engagement, soit 27 % du total), de l’Isère (3 M€, soit 25 %) et de la Haute-Savoie (1,4 M€, soit 12 %) cumulent 7,7 M€ d’engagements, soit 64 % des 12 M€ d’aides du volet diversification du plan tourisme.

3.2.2 Les territoires de pleine nature

3.2.2.1 Présentation

La seconde thématique d’excellence est celle liée au tourisme de pleine nature, issue de la délibération du 9 février 2017. Il s’agit alors pour la Région de faire de la pleine nature une priorité, afin de constituer des destinations touristiques ou des sports de pratique dédiés aux sports et loisirs de nature, de soutenir les projets d’investissements situés sur ces territoires d’excellence et de suivre les différentes phases de structuration de chaque territoire (aménagement et équipement, promotion, commercialisation).

Ce dispositif s’insère dans la continuité des pôles de pleine nature du Massif central pour la période 2015-2020 et a permis de financer des études stratégiques ou opérationnelles, des équipements touristiques et de loisirs, des sites touristiques, des équipements et matériels dédiés à la création d’un service ou d’une activité nouvelle de pleine nature, etc. S’il n’est pas spécifique aux territoires montagnards, il permet des financements en zone de montagne, à

l'exclusion des intercommunalités supports de stations de ski¹⁴¹. Pouvaient être financés au titre des territoires Région pleine nature (TRPN) aussi bien des dépenses de fonctionnement (études ou ingénierie) que des investissements, dans des limites exposées par le règlement de l'aide¹⁴².

Le dispositif des TRPN a été reconduit à l'identique dans le cadre du second plan tourisme¹⁴³. La délibération du 3 février 2023 labellise 21 territoires, essentiellement sur le Massif central et fixe le règlement de l'aide, qui reprend très largement celui du premier plan tourisme. Le nouveau règlement insiste sur le fait que les territoires d'intervention doivent au minimum relever de l'échelle intercommunale, correspondre à des destinations touristiques et doivent être des territoires organisés possédant à la fois « *un fort potentiel quantitatif et qualitatif d'activités sportives de pleine nature et touristiques* », « *une véritable notoriété touristique liée aux sports et loisirs de nature* » et « *une gouvernance touristique établie (...) et un management de destination actif incluant les acteurs privés* »¹⁴⁴. Peuvent être financés aussi bien des dépenses de fonctionnement (études ou ingénierie) que des investissements, dans des limites modifiées par le nouveau règlement de l'aide¹⁴⁵.

3.2.2.2 Répartition des dossiers

Au 1^{er} janvier 2023, 127 dossiers ont été accompagnés par la Région au titre de la politique de pleine nature des deux plans tourisme, représentant un engagement financier de 8 M€, dont 99,7 % en section d'investissement (8,3 M€) et 0,3 % en section de fonctionnement (25 000 €). À la même date, le montant des aides mandatées s'élève à 3,1 M€ et le solde restant à payer à 4,9 M€.

Sur le premier plan tourisme¹⁴⁶, la Région a retenu 118 dossiers, pour un montant d'engagement de 7,3 M€, uniquement pour des dépenses d'investissement.

Les engagements régionaux portent en grande partie sur des investissements liés à l'accueil du public, aux activités de pleine nature ou aquatiques (à chaque fois 1,3 M€, soit 18 % du total des engagements).

¹⁴¹ Le règlement de l'aide exclu explicitement « *les périmètres des stations de ski alpin et leur domaine skiable* ».

¹⁴² Pour les études : 50 % pour les porteurs de projets privés, dans le cadre des limites d'accompagnement financier fixés par l'Union européenne et 50 % pour les porteurs de projets publics, dans la limite de 80 % d'aides publiques en cofinancement ; en toute hypothèse, la dépense éligible devait être au moins de 10 K€ HT, avec un plafond de 40 K€ HT. Pour les investissements : 20 % pour les porteurs de projets privés, dans le cadre des limites d'accompagnement financier fixés par l'Union européenne et 30 % pour les porteurs de projets publics ; en toute hypothèse, la dépense éligible devait être d'au moins 50 K€ HT, avec un plafond de 1,5 M€ HT.

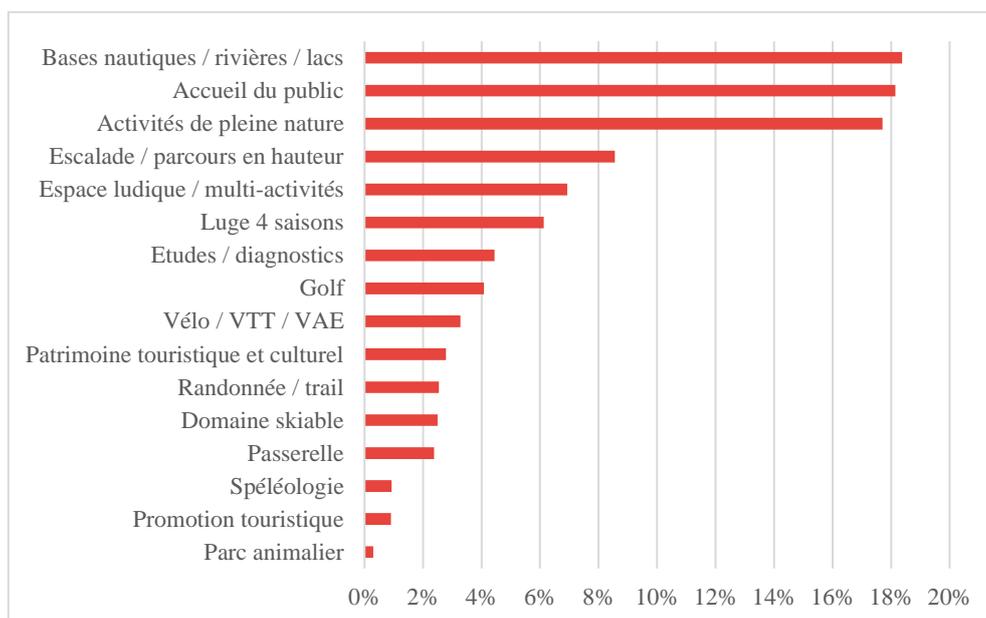
¹⁴³ Délibérations des 29 et 30 juin 2022 adoptant le second plan tourisme et 30 juin 2022 déclinant le volet pleine nature.

¹⁴⁴ Le règlement reprend l'exclusion des territoires supports de stations de ski alpins et de leur domaine skiable avec une infrastructure de type remontées mécaniques.

¹⁴⁵ Pour les études : 50 % pour les porteurs de projets privés, dans le cadre des limites d'accompagnement financier fixés par l'Union européenne et 50 % pour les porteurs de projets publics, dans la limite de 80 % d'aides publiques en cofinancement ; en toute hypothèse, la dépense éligible devait être au moins de 5 K€ HT, avec un plafond de 50 K€ HT. Pour les investissements : 20 % pour les porteurs de projets privés, dans le cadre des limites d'accompagnement financier fixés par l'Union européenne et 30 % pour les porteurs de projets publics ; en toute hypothèse, la dépense éligible devait être d'au moins 30 K€ HT, avec un plafond de 1 M€ HT.

¹⁴⁶ Pour déterminer l'enveloppe des engagements régionaux, la chambre a retenu la date de la délibération des 29 et 30 juin 2022 adoptant le second plan tourisme en remplacement du premier plan tourisme.

Graphique n° 7 : Répartition des engagements de la Région (premier plan tourisme)



Source : données Région, retraitement CRC

Le soutien financier accordé par la Région est principalement orienté vers les départements du Massif central (qui concentre 6,7 M€ d’engagements, soit 93 % du total) et, à titre principal, la Loire (2 M€, soit 27 % du total), la Haute-Loire (1,7 M€, soit 22 % du total) et le Puy-de-Dôme (1,6, soit 10 % du total)¹⁴⁷.

Au-delà des données financières, plusieurs engagements réalisés au titre du volet territoire de pleine nature ont en réalité bénéficié à des territoires supports de stations de ski disposant de remontées mécaniques, ce qui est contraire au règlement de l’aide. Cet état de fait conduit à relativiser d’autant l’effort régional en direction des zones rurales de montagne qui ne sont pas le support d’une station : les engagements liés à ces dernières sont de 6,7 M€ au titre du plan d’excellence pleine nature.

L’évolution dans le découpage des territoires pleine nature et montagne quatre saisons entre les deux générations des plans tourisme¹⁴⁸ devrait permettre d’éviter ce type de difficulté dans l’application de la seconde génération du plan tourisme et d’harmoniser davantage les critères d’attribution des aides régionales.

¹⁴⁷ La chambre relève que la Région s’est engagée auprès de deux départements d’Occitanie (l’Aveyron et la Lozère), pour des investissements liés au développement du plateau de l’Aubrac, partagé entre les deux régions.

¹⁴⁸ Voir Annexes 11 et 12.

3.3 L'instruction des dossiers : une logique de guichet dans l'attribution des aides

L'instruction des dossiers de demande de subvention est assurée par les services de la Région. Avant le vote en commission permanente, ceux-ci sont présentés et débattus au sein des commissions thématiques compétentes : la commission montagne pour les demandes liées aux plans montagne, la commission tourisme pour celles liées aux plans tourisme.

Sur la politique d'octroi des aides accordées dans le cadre des deux plans montagne, les services de la Région indiquent que « *tous les dispositifs d'aide de la Région prévoient des critères techniques qui permettent de déterminer si un projet correspond ou non aux objectifs de la politique montagne* ». Plus précisément, trois grands axes guident le choix de subventionner ou non un projet.

En premier lieu, « *la Région finance les projets d'initiatives locales : elle est donc en accompagnement des politiques portées par les élus locaux* ». Il s'agit là « *d'un principe fondateur de sa stratégie* » de soutien aux stations, à tout le moins celles désignées comme des « *locomotives économiques de montagne* ».

En deuxième lieu, « *la Région ne finance que les projets qui ont obtenu toutes les autorisations administratives et environnementales nécessaires* ». La plupart de ces projets (retenues collinaires, équipements sportifs et touristiques notamment) requièrent des études d'impact préalables au dépôt d'un permis de construire ou à l'autorisation de travaux. Elle affirme ainsi s'appuyer sur « *l'expertise technique et juridique préalable des autorités compétentes en matière d'urbanisme et d'environnement qui délivrent ces autorisations et qui jugent, au regard de la loi, si les impacts sont acceptables ou non* ».

La chambre relève toutefois la logique de guichet mise en place par la Région, qui n'exige pas d'informations plus approfondies sur l'adéquation des projets aux conséquences prévisibles du changement climatique. Celle-ci est particulièrement perceptible dans la mise en œuvre des plans montagne, qui représentent l'essentiel des soutiens régionaux. L'absence de critère d'éligibilité à l'écoconditionnalité des aides est d'ailleurs justifiée par la Région par le fait « *qu'il faut faire confiance aux élus de terrain et qu'il ne faut pas remettre en cause leurs projets* ». À titre d'exemple, la Région n'impose pas la production d'études de type *climsnow* permettant de modéliser la soutenabilité d'un projet à l'horizon 2030, voire 2050, même si elle apporte, dans le cadre du second plan tourisme, des subventions aux stations souhaitant y recourir¹⁴⁹. Elle n'impose pas non plus la réalisation d'études ou d'expertises sur la vulnérabilité de la ressource en eau à l'appui des demandes, se limitant à la vérification de l'obtention, par les demandeurs, des autorisations de prélèvements délivrées par l'État.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, la Région souligne que la logique de projet et de contrat est au cœur de la démarche des appels à manifestation d'intérêt lancés dans le cadre du plan tourisme : les candidatures de territoires reçues sont analysées avec une vision stratégique de développement à moyen terme (entre cinq et dix ans), du plan d'actions prévisionnel et de la gouvernance retenus. Par ailleurs, les dossiers ne sont instruits que s'ils

¹⁴⁹ Par ailleurs, le second plan montagne ne conditionne pas l'attribution de subventions à la production d'une telle étude, dont la portée demeure en toute hypothèse limitée pour l'appréhension des effets du changement climatique (l'outil ne renseigne par exemple pas sur la disponibilité de la ressource en eau).

sont conformes à la stratégie et validés par le chef de file du territoire concerné. La chambre relève que l'appel à manifestation d'intérêt *Diversification touristique des stations de montagne Auvergne-Rhône-Alpes*¹⁵⁰ insiste sur le fait que « *le développement pérenne du tourisme de montagne passe aussi par la carte de la diversification et la différenciation des stations, en se développant sur deux longues saisons notamment par la valorisation des ressources naturelles et culturelles du territoire* ». Elle note que l'adaptation de l'offre touristique aux conséquences du changement climatique ne figure pas parmi les objectifs stratégiques.

En dernier lieu, la Région s'est fixée comme principe de « *veiller à l'équité territoriale* », en adoptant des montants plafond de participation pour chaque volet des plans montagne, afin que tous les territoires puissent bénéficier de financements. La chambre note à cet égard que trois territoires ont bénéficié de 74,6 M€ au titre du premier plan montagne (soit 94 % des 80,2 M€ d'engagement régional) : la Savoie (48 %, soit 38,1 M€), la Haute-Savoie (31 %, soit 24,7 M€) et l'Isère (15 %, soit 11,8 M€). S'il n'est pas contestable que le poids économique de ces trois départements dans l'économie du ski justifie une attention particulière, la Région pourrait chercher un équilibre plus important de ses financements entre les massifs, en particulier à destination des zones de montagne qui risquent de subir une plus forte baisse des retombées économiques de l'exploitation de la neige et nécessitent, selon la logique qu'elle a elle-même retenue, davantage d'aides pour réussir leur transition vers un autre modèle économique.

Au vu des données climatiques connues, la chambre considère que la Région devrait davantage questionner le financement de certains investissements, dont la pertinence peut apparaître discutable dans la durée. En particulier, si les services instructeurs rappellent que les équipements en neige de culture s'amortissent sur une durée relativement courte d'une dizaine d'année, ces demandes d'équipements accompagnent souvent des projets plus importants des stations (remodelage de pistes, création ou remplacement de remontées mécaniques, etc.) qui, s'ils ne sont pas financés par la Région, devraient néanmoins être connus d'elle et pris en compte dans la décision de financement des équipements de production de neige. Ces investissements ont une durée d'amortissement beaucoup plus conséquente (pouvant souvent atteindre 20 ou 30 ans) et la pérennité de leur exploitation peut être questionnée dans le contexte du changement climatique. Or, en s'en tenant à une approche strictement limitée à l'amortissement des équipements de neige de culture, la Région ne se donne pas les moyens d'apprécier la viabilité économique de l'opération et peut être amenée à apporter son concours à des opérations dont la rentabilité économique apparaît très incertaine à moyen-long terme.

Au-delà, la Région devrait davantage prendre en compte la situation financière réelle dans l'appréciation des demandes de financement. La poursuite de l'exploitation de sites structurellement déficitaires ou directement menacés par la multiplication des hivers insuffisamment neigeux ou la multiplication des demandes de subvention pour des équipements de diversification alors que l'exploitation du domaine est déficitaire devraient être autant de points d'attention lors de l'instruction des dossiers et pouvant conduire au refus d'allouer des subventions.

Enfin, la Région pourrait davantage accompagner les collectivités territoriales par des financements en ingénierie, pour construire des projets dépassant l'horizon temporel de court terme et s'inscrire dans une perspective de développement à moyen ou long terme de manière

¹⁵⁰ Lancé en 2017, dans le cadre du premier plan tourisme.

à anticiper la disparition de la neige, pour celles d'entre elles qui sont directement concernées par cette problématique.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Depuis 2016, la Région mène une politique de soutien à l'investissement visant à accompagner les projets des stations de montagne, à travers deux plans montagne successifs (pour les périodes 2016-2021 puis 2022-2028). Ces deux plans traduisent la priorisation de la Région pour la sécurisation de la neige en station. Ainsi, le premier volet du plan — adopté dès juin 2016 concerne le soutien aux investissements dans la production de neige. D'un point de vue financier, la Région a apporté 49,8 M€ de subventions sur ce volet, représentant 57 % du total des dépenses d'adaptation du premier plan montagne (86,6 M€). Cela place le volet neige loin devant les autres déclinaisons du plan : l'hébergement (17,2 M€, soit 20 %), l'accès aux stations (15,1 M€, soit 17 %) et les petites stations (5 M€, soit 5 %).

Les aides ont massivement bénéficié aux stations alpines, qui ont capté 94 % de l'ensemble des financements (43,6 M€) et, au sein de ces dernières, en particulier aux stations savoyardes, qui ont bénéficié d'un soutien à hauteur de 58,6 M€, soit 79 % du plan.

Le second plan montagne reconduit cette politique de soutien à la neige. Alors même que le montant budgété du soutien de la Région est porté à 94 M€, le plan confirme la place première du volet neige, dont le budget est cependant ramené à 30 M€ sur la durée du plan. Par ailleurs, si la diversification des activités touristique était déjà en germe du premier plan montagne (via le volet petites stations), celle-ci devient un axe d'intervention régional spécifique à compter du second plan montagne, par l'adoption d'un volet dédié (doté d'un budget de 15 M€), en appui au volet petites stations, reconduit à l'identique (5 M€ de budget). Au-delà, le second plan montagne marque une évolution dans la prise en compte du changement climatique dans la politique régionale, par l'adoption d'un volet orienté vers le développement durable des stations (14 M€ de budget). Enfin, la politique de soutien aux ascenseurs valléens est reconduite (20 M€ de budget) et celle relative aux hébergements voit son périmètre réduit aux seuls centres de vacances (10 M€ de budget).

En parallèle aux plans montagne la Région a développé une politique de soutien au tourisme, qui concerne notamment les territoires de montagne. À ce titre, les deux plans tourisme successifs (pour les périodes 2016-2021 puis 2022-2028) mettent en place une politique de soutien dédiée à l'échelle des territoires, en les distinguant suivant qu'ils sont ou non supports d'une station de sports d'hiver : aux premiers la politique d'excellence montagne quatre saisons ; aux seconds la politique d'excellence de pleine nature.

Le bilan des dispositifs liés à la montagne au titre du premier plan tourisme s'élève à 19,3 M€ d'engagements (à rapporter aux 131,1 M€ d'engagement du plan, tous volets confondus) : 12 M€ pour la montagne quatre saisons et 7,3 M€ pour la pleine nature.

D'un point de vue géographique, les aides issues du premier plan tourisme ont été réparties de façon assez égalitaire entre les deux principaux massifs : 10 M€ pour le Massif central (soit 52 % du total) et 8,7 M€ pour les Alpes (soit 45 %).

Les modalités d'instruction des dossiers et la faible prise en compte des conséquences prévisibles du changement climatique, de la situation financière des collectivités et des exploitants de remontées mécaniques, témoignent de la mise en place d'une logique de guichet. La Région se limite à un rôle d'accompagnement des projets, sans chercher à les orienter, à en

évaluer la soutenabilité à moyen ou long terme ou à apprécier la vulnérabilité des territoires accompagnés au changement climatique.

La chambre a relevé plusieurs irrégularités dans l'instruction de certains dossiers au regard du règlement du plan concerné. Par ailleurs, le financement de la liaison entre les vallées de la Maurienne et de la Tarentaise (téléporté Orelle-Val Thorens) n'a pas respecté le règlement de l'aide aux ascenseurs valléens, qui exclut les remontées mécaniques de son champ.

4 UN BILAN MITIGÉ DE L'EFFORT RÉGIONAL DE SOUTIEN A L'ADAPTATION DES TERRITOIRES DE MONTAGNE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Sur la période du SRDEII 2016-2021, les premières générations des plans montagne et tourisme¹⁵¹ ont permis d'apporter 106,1 M€ d'engagements régionaux dans les zones de montagnes, au soutien de projets portés par des collectivités territoriales ou des acteurs privés du tourisme¹⁵², sur une très grande partie du territoire régional. Cela représente un investissement d'environ 17,7 M€ par an sur la durée du mandat 2016-2021.

Tableau n° 9 : Répartition des engagements régionaux (premiers plans montagne et tourisme)

<i>Plan</i>	<i>Axe</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Plan montagne 1	Accès aux stations	15 149 838	14 %
	Hébergement	17 242 954	16 %
	Neige	49 823 736	47 %
	Petites stations	4 495 938	4 %
	Total	86 712 467	82 %
Plan tourisme 1	Territoires de montagne été-hiver	12 020 706	11 %
	Territoires de pleine nature	7 347 546	7 %

¹⁵¹ Pour ce calcul, la chambre retient comme période de référence la durée des premiers plans montagne et tourisme, jusqu'à leur remplacement par les seconds plans montagne et tourisme, entre fin 2021 et début 2022.

¹⁵² Pour ce calcul, la chambre retient les axes des plans permettant de soutenir, à titre principal, des investissements. Ont été exclus les dispositifs d'aide au départ des scolaires en classe nature (premier plan montagne et 2) ainsi que le plan de relance (premier plan montagne). Par contre, les volets pleine nature et montagne été-hiver des plans tourisme sont inclus dans leur intégralité, alors même qu'ils permettent le financement de certaines dépenses de fonctionnement (à titre principal des études et des assistances à maîtrise d'ouvrage), dans la mesure où ces engagements sont le plus souvent liées à des projets d'adaptation des territoires au changement climatique.

<i>Plan</i>	<i>Axe</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
	Total	19 368 252	18 %
Total général		106 080 719	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Au-delà de l’affichage des plans par grands axes, les engagements spécifiquement liés à la problématique de l’adaptation des acteurs du tourisme de montagne au changement climatique dans les deux plans montagne et tourisme s’élèvent à 68,8 M€ (soit 64,8 % du total des deux plans, tous volets confondus)¹⁵³. Parmi ceux-ci, la place des investissements liés à la sécurisation des activités liées à l’exploitation de la neige et de la saison hivernale y demeure prépondérante (50,2 M€ d’engagements au titre des plans montagne et tourisme, soit 73 % du total des engagements liés à l’adaptation¹⁵⁴).

Tableau n° 10 : Répartition des engagements régionaux au titre de l’adaptation au changement climatique (premier plan montagne et premier plan tourisme)

<i>Type d’activité soutenue</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Activités neige	50 225 273	73 %
Activités de pleine nature	7 638 137	11 %
Activités ludiques	5 281 533	8 %
Organisation de l’offre	2 656 024	4 %
Patrimoine touristique et culturel	3 030 078	4 %

¹⁵³ Pour ce calcul, la chambre a retraité l’ensemble des engagements régionaux des plans montagne et tourisme et les a reclassés en sept catégories : accueil du public / hébergement (espace d’accueil, bornes interactives, rénovation de logements privés ou collectifs, centres de vacances, etc.) ; activités neige (retenues collinaires, réseaux et matériel de production de neige, engins de damage, etc.) ; activités de pleine nature (vélo / VTT / VAE, randonnée / trail, activités en eaux vives, etc.) ; activités ludiques (tyroliennes, passerelles himalayennes, accrobranches, parcs de loisirs, etc.) ; mobilités (ascenseurs valléens et transports en communs) ; organisation de l’offre (structuration, études de faisabilité, promotion touristique, etc.) ; patrimoine touristique et culturel (aménagement d’espaces remarquables, restauration de bâtiments, création de fermes pédagogiques, etc.). Au titre de l’adaptation au chacun, n’ont été retenues que les investissements regroupés dans les catégories : activités neige, de pleine nature et ludiques, organisation de l’offre touristique et patrimoine touristique et culturel. Ont ainsi été exclus les investissements visant une réduction des émissions de GES, liés par exemple à la mobilité ou à la rénovation énergétique des bâtiments.

¹⁵⁴ Pour ce calcul, la chambre a retraité l’ensemble des investissements liés à l’activité neige des premières générations des plans montagne et tourisme, soit les 49,8 M€ d’engagement au titre du plan neige (plan montagne), auxquels s’ajoutent six opérations issues des plans hébergement et petites stations (plan montagne) ainsi que territoires de pleine nature et territoires de montagne (plan tourisme), pour un montant de 608 252 €.

<i>Type d'activité soutenue</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Total général	68 831 045	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Cette place est encore plus importante pour les territoires supports d'une station de sports d'hiver, qui ont bénéficié de l'essentiel des engagements au titre des plans montagne et tourisme (62,9 M€, soit 91,4 % du total des engagements liés à l'adaptation)¹⁵⁵. La prise en compte de la logique de diversification de l'offre touristique au changement climatique y demeure réduite, au regard des objectifs de sécurisation de la neige (50 M€, soit 80 % des engagements).

Tableau n° 11 : Répartition des engagements régionaux en faveur des territoires supports de stations (premier plan montagne et premier plan tourisme)

<i>Nature de l'opération</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Activités neige	50 041 423	80 %
Activités de pleine nature	4 490 450	7 %
Activités ludiques	3 196 923	5 %
Organisation de l'offre	2 329 450	4 %
Patrimoine touristique et culturel	2 825 244	4 %
Total général	62 883 490	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

En dehors du plan neige (premier plan montagne), les financements régionaux apparaissent plus faibles (13,3 M€), mais davantage équilibrés, entre le financement des activités de pleine nature (4,5 M€, soit 34 % du total), des activités ludiques (3,2 M€, soit 24 %), du patrimoine (2,8 M€, soit 21 %) ou de l'organisation de l'offre touristique (2,3 M€, soit 18 %).

¹⁵⁵ Pour ce calcul, la chambre ne retient que le volet territoires Région montagne été-hiver, à l'exclusion des territoires Région pleine nature (et alors même que l'instruction a fait ressortir certaines opérations financées par ce dispositif alors qu'ils concernaient des stations de sport d'hiver).

Tableau n° 12 : Répartition des engagements régionaux en faveur des territoires supports de stations, hors plan neige (premier plan montagne et premier plan tourisme)

<i>Nature de l'opération</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Activités de pleine nature	4 490 450	34 %
Activités ludiques	3 196 923	24 %
Activités neige	453 878	3 %
Organisation de l'offre	2 329 450	18 %
Patrimoine touristique et culturel	2 825 244	21 %
Total général	13 295 945	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Pour les territoires de montagne hors station, le bilan fait apparaître que les soutiens régionaux demeurent limités (5,9 M€), car uniquement portés par le volet territoires de pleine nature du plan tourisme. Par contre, ils sont plus variés, avec une place prépondérante pour le développement des activités de pleine nature (3,5 M€, soit 53 % du total) et ludiques (2,1 M€, soit 35 % du total).

Tableau n° 13 : Répartition des engagements régionaux, hors territoires supports de stations (premier plan montagne et premier plan tourisme)

<i>Nature de l'opération</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Activités de pleine nature	3 147 687	53 %
Activités ludiques	2 084 610	35 %
Activités neige	183 850	3 %
Organisation de l'offre	326 574	5 %
Patrimoine touristique et culturel	204 834	3 %
Total général	5 947 555	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Plusieurs enseignements complémentaires peuvent être dégagés du rapprochement entre les deux plans. En premier lieu, les plans montagne et tourisme font ressortir une distinction claire dans le traitement du Massif central et des Alpes. Alors que le premier bénéficie principalement du volet pleine nature du plan tourisme, le second bénéficie massivement des retombées du volet neige du plan montagne, mais également, et dans une moindre mesure, des investissements liés à la diversification, notamment issus du volet montagne été-hiver du plan tourisme.

En deuxième lieu, l'essentiel de ces ressources a été mobilisé au profit du massif des Alpes (55,8 M€, soit 81 % du total des engagements) et plus particulièrement des départements de la Savoie (25,9 M€, soit 38 % du total), de la Haute-Savoie (18,4 M€, soit 27 % du total) et de l'Isère (10,9 M€, soit 16 % du total), qui concentrent l'essentiel des domaines skiables de la région. Cet écart s'explique d'une part, par la disparité entre le poids économique des stations alpines par rapport à leurs homologues du Massif central et, d'autre part, par la disproportion entre les besoins des stations de ski et ceux des autres zones de montagnes. Elle souligne toutefois la prédominance du modèle du ski et de son soutien dans les dispositifs régionaux, malgré les incertitudes qui pèsent (et qui pèseront de plus en plus à l'avenir) sur ce dernier.

**Tableau n° 14 : Répartition des engagements régionaux par massif
(premier plan montagne et premier plan tourisme)**

<i>Massif</i>	<i>Montant engagements (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Alpes	55 819 216	81 %
Jura	1 286 939	2 %
Massif central	11 724 889	17 %
Total général	68 831 045	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

En troisième lieu, l'absence d'uniformisation de la politique montagne peut conduire la Région à soutenir des stations multipliant les projets de production de neige en parallèle d'efforts importants de diversification, alors que la situation financière du territoire est déjà fragilisée par les effets du réchauffement climatique. Le cas de Chalmazel est intéressant, dans la mesure où le territoire dont la station fait partie, a cumulé au total huit aides sur la seule période 2016-2021, pour un montant d'engagement régional de 2,1 M€, au titre de trois dispositifs différents relevant des deux plans¹⁵⁶. Cela fait du territoire le septième plus important bénéficiaire des aides régionales (sur 247)¹⁵⁷, alors que son poids économique à l'échelle régionale reste mesuré et que sa santé financière est déjà fragilisée par le réchauffement climatique. Un constat similaire pourrait être réalisé à partir des cas de Chamrousse (6^e plus important bénéficiaire avec 2,1 M€ d'aides¹⁵⁸), Valmorel (12^e bénéficiaire, avec 1,2 M€ d'aides) ou Super-Besse (19^e bénéficiaire, avec 1 M€ d'aides).

En quatrième lieu, la chambre constate que certains dispositifs présentent de fortes similitudes, pouvant nuire à la lisibilité et à la cohérence de leur articulation. Ainsi, les volets petites stations (premier plan montagne) et territoires montagne quatre saisons (premier plan tourisme, devenus territoires Région montagne été-hiver dans le second plan tourisme) permettent tous les deux des financements liés à la diversification, au profit de territoires supports d'une station de ski alpin. La principale différence réside dans l'échelle des

¹⁵⁶ Pour ce calcul, la chambre s'est concentrée uniquement sur les premiers plans montagne et tourisme et a exclu le volet hébergement du plan montagne, dans la mesure où ce dernier concerne à titre principal des mesures de soutien à des particuliers pour la rénovation de logements privés ou collectifs (hôtels, gîtes ou centres de vacances).

¹⁵⁷ V. la liste des 50 premiers territoires bénéficiaire en Annexe 14.

¹⁵⁸ Auxquels il faudrait encore ajouter 400 K€ de subvention pour l'installation d'une tyrolienne dans le cadre du second plan montagne.

financements. Alors que les plans montagne se concentrent sur les stations de ski, les plans tourisme permettent des financements intercommunaux. Cette proximité est encore renforcée depuis l'adoption d'un axe consacré à la diversification dans le second plan montagne, à destination des stations de ski. D'ailleurs, le règlement de l'aide aux TRMEH explicite le fait que « *les projets d'investissements de diversification portés par des stations de ski alpin et/ou nordique visant une diversification de leurs activités sur au moins deux saisons seront examinés prioritairement au titre du volet diversification des stations du plan montagne régional* ». De plus, chaque plan est géré par une direction différente et selon des critères d'éligibilités spécifiques, renforçant la difficulté de lecture de la stratégie régionale d'adaptation au changement climatique et les risques de contradiction ou d'absence de complémentarité entre les financements.

De cette organisation, il ressort une difficulté de faire émerger une vision transversale de l'adaptation des acteurs publics locaux du tourisme au changement climatique. La Région porte des interventions dont l'articulation peut parfois être interrogée. Cet éclatement des investissements entre plusieurs plans peut être source de surfinancement de certains territoires par rapport à d'autres, en particulier pour ceux d'entre eux qui sont les supports de stations et qui bénéficient à la fois des financements du plan montagne et de ceux du plan tourisme. Cette difficulté pourrait être accentuée par la création d'un volet diversification au sein du second plan montagne. La chambre recommande de regrouper les différents volets des plans, pour permettre à l'action régionale de gagner en cohérente et en lisibilité.

En dernier lieu, la chambre relève que la Région n'a produit aucune note analytique permettant de dresser un bilan de l'efficacité des mesures de soutien du premier plan montagne¹⁵⁹. Les documents de bilan des plans montagne et tourisme établis par la Région restent généraux et se contentent de reprendre statistiquement les engagements de la Région ou de présenter les volumes d'aides et les projets soutenus. Cette dernière n'a pas fait d'analyse transversale de son action en faveur du tourisme de montagne, se contentant de réintégrer quelques éléments du plan tourisme dans le bilan du plan montagne, dès lors qu'ils concernaient les stations. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la Région a produit un bilan succinct du volet territoire montagne 4 saisons (TM4S, plan tourisme).

Un tel suivi serait pourtant utile pour apprécier l'efficacité de sa politique d'adaptation à l'échelle d'une station ou d'un massif, en particulier sur le volet production de neige, ainsi que la complémentarité entre les aides issues des plans montagne et tourisme en matière de diversification de l'offre touristique. Il permettrait également de cartographier, à l'échelle des massifs, les zones d'implantation des ouvrages liés à la diversification, afin de rationaliser les engagements régionaux au titre de la seconde génération de plans et, éventuellement, d'ajuster la politique de financement public en fonction des évolutions constatées de l'enneigement et de la fréquentation touristique. La chambre recommande de réaliser à l'avenir un bilan analytique

¹⁵⁹ Seule la commission montagne a invité deux scientifiques à présenter une étude sur *L'impact du changement climatique sur l'enneigement des domaines skiables* dans le cadre de la commission montagne en décembre 2022 (S. Morin est chercheur à Météo-France – CNRS, CNRM, Toulouse et Grenoble ; C. Carmagnola est membre de Dianeige, chercheur associé au CNRM Centre d'étude de la neige). Ceux-ci relèvent une « *amélioration relative des conditions d'exploitation par rapport à une situation sans production* », tout en rappelant qu'une généralisation à l'échelle du massif est impossible en raison des fortes différences entre les stations. Mais aucune conclusion n'a été dégagée de cette présentation par la Région quant à une évolution des financements au titre de ses plans.

de l'action régionale au titre de son action pour l'adaptation des stations de montagne au changement climatique.

Recommandation n° 3. : Regrouper les différents volets des plans montagne et tourisme, pour permettre à l'action régionale de gagner en cohérence et en lisibilité.

Recommandation n° 4. : Réaliser un bilan de l'action régionale au titre de son action pour l'adaptation des stations de montagne au changement climatique.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Sur la période du SRDEII 2016-2021, les premières générations des plans montagne et tourisme ont permis d'apporter 106,1 M€ d'engagements régionaux dans les zones de montagnes, au soutien de projets portés par des collectivités territoriales ou des acteurs privés du tourisme, sur une très grande partie du territoire régional. Cela représente un investissement d'environ 17,7 M€ par an sur cette période.

Au-delà de l'affichage des plans par grands axes, les engagements spécifiquement liés à la problématique de l'adaptation des acteurs du tourisme de montagne au changement climatique dans les deux plans montagne et tourisme s'élèvent à 68,8 M€ (soit 64,8 % du total des engagements, tous volets confondus). Parmi ceux-ci, la place des investissements liés à la sécurisation des activités liées à l'exploitation de la neige et de la saison hivernale est prépondérante (50,2 M€ d'engagements au titre des plans montagne et tourisme, soit 73 % du total des engagements liés à l'adaptation).

Les plans de financement régionaux ont bénéficié principalement aux stations alpines, à hauteur de 55,8 M€ d'engagements (soit 81 % du total) et, plus particulièrement, aux stations savoyardes, pour lesquelles la Région a apporté 44,3 M€ d'aides, soit 65 % du total. Dans une moindre mesure, les stations iséroises ont bénéficié de soutiens à hauteur de 10,9 M€ (soit 16 % du total). Le Massif central dans son ensemble a bénéficié de 11,7 M€ d'engagements (soit 17 % du total) pour ses territoires, supports ou non d'une station, aucun département ne dépassant les 3 M€ d'engagements.

La Région n'a pas dressé de bilan de suivi des aides versées au titre du plan montagne et a produit un bilan restant superficiel pour les aides versées au titre du plan tourisme.

ANNEXES

Annexe n° 1. Atlas des stations	70
Annexe n° 2. Eléments de contexte.....	73
Annexe n° 3. Les politiques de massif	79
Annexe n° 4. Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.....	87
Annexe n° 5. Échantillonnage	89
Annexe n° 6. Plans montagne, volet neige.....	91
Annexe n° 7. Plans montagne, volet hébergement.....	98
Annexe n° 8. Plans montagne, volet de soutien aux petites stations.....	101
Annexe n° 9. Bilan des plans montagne (au 1 ^{er} janvier 2023).....	104
Annexe n° 10. Cartes des territoires de pleine nature, des territoires de montagne été-hiver et des espaces valléens	108
Annexe n° 11. Plans tourisme, volet territoires de montagne été-hiver.....	109
Annexe n° 12. Plans tourisme, volet territoires de pleine nature	112
Annexe n° 13. Bilan des plans tourisme (au 1 ^{er} janvier 2023).....	116
Annexe n° 14. Liste des principaux bénéficiaires des plans montagne et tourisme.....	118
Annexe n° 15. Bilan de l'action régionale en matière d'adaptation au changement climatique.....	121

Annexe n° 1. Atlas des stations

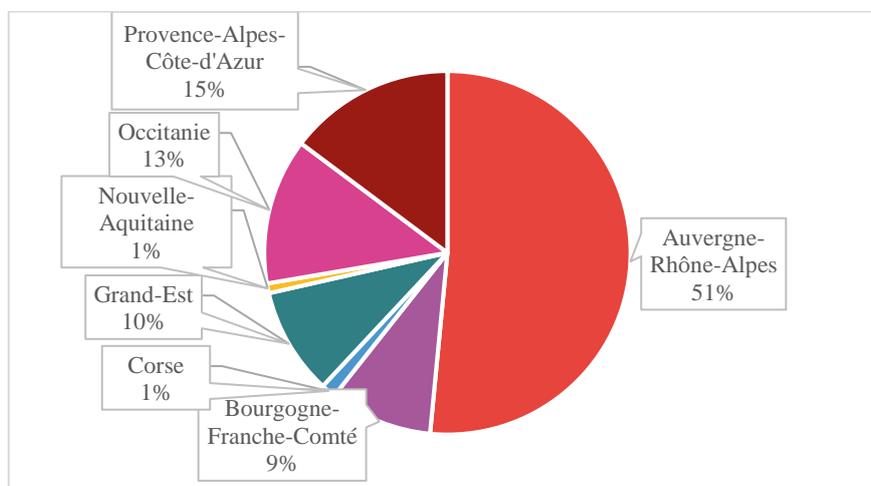
L'Atlas des stations (appelé Stationoscope) est un document produit en 2012 par l'IRSTEA (Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture), à partir des données du STRMTG (Service technique des remontées mécaniques et des transports guidés).

D'abord limité au seul massif des Alpes, il recense désormais l'ensemble des stations de sports d'hiver du territoire national. À l'échelle de l'ensemble des massifs du territoire national, l'Atlas recense 231 stations, dont un peu plus de la moitié (51 %) sont situées sur le territoire de la seule Région Auvergne-Rhône-Alpes.

Celles-ci sont distinguées en trois catégories, en se fondant sur le calcul du « moment de puissance » des remontées mécaniques du parc : ce dernier se définit ainsi comme le produit du débit (personne/heure) par le dénivelé parcouru (en kilomètres). Il s'agit d'un indicateur objectif permettant d'établir une comparaison entre quatre types de stations :

- les petites (MP < 2 500) ;
- les moyennes (MP < 5 000) ;
- les grandes (MP < 15 000) ;
- les très grandes (MP > 15 000)

Graphique n° 8 : Répartition des stations par région



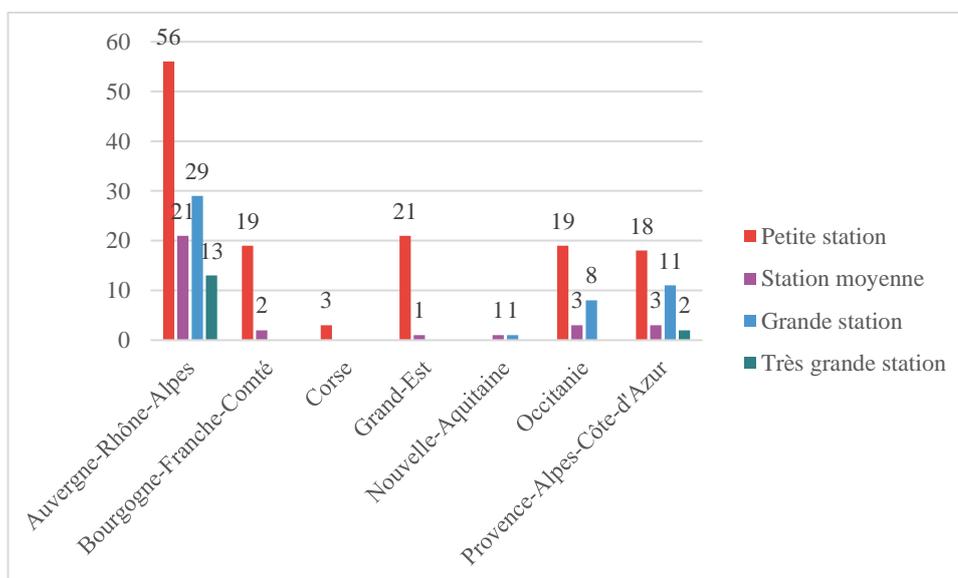
Source : Atlas des stations, retraitement CRC

Tableau n° 15 : Répartition des stations par région, en fonction de leur taille (exprimée en moment de puissance)

	Petite (MP < 2 500)	Moyenne (MP < 5 000)	Grande (MP < 15 000)	Très grande (MP > 15 000)	Total général
<i>Auvergne-Rhône-Alpes</i>	56	21	29	13	119
<i>Bourgogne-Franche-Comté</i>	19	2	/	/	21
<i>Corse</i>	3	/	/	/	3
<i>Grand-Est</i>	21	1	/	/	22
<i>Nouvelle-Aquitaine</i>		1	1	/	2
<i>Occitanie</i>	19	3	8	/	30
<i>Provence-Alpes-Côte d'Azur</i>	18	3	11	2	34
Total général	136	31	49	15	231

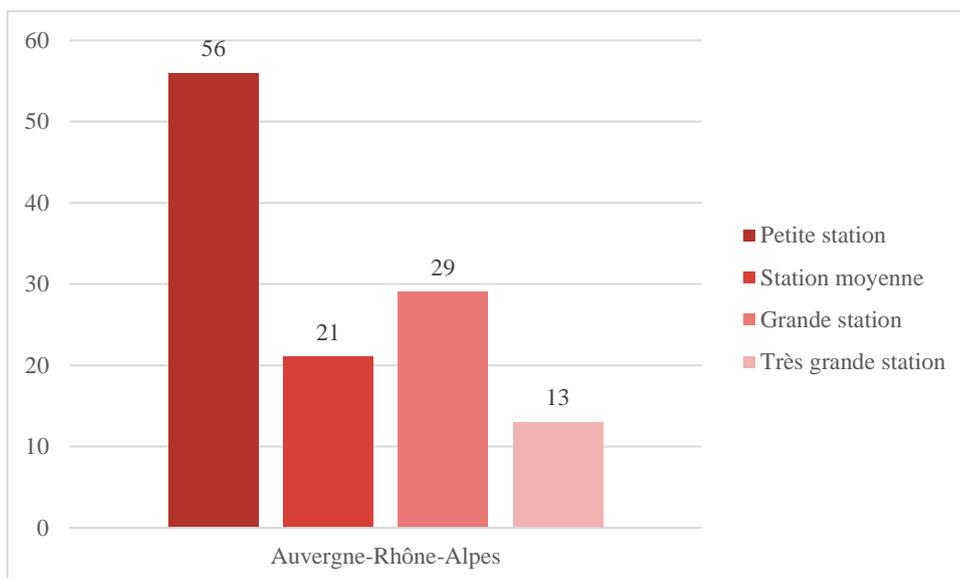
Source : Atlas des stations, retraitement CRC

Graphique n° 9 : Répartition des stations par région et par taille (exprimée en moment de puissance)



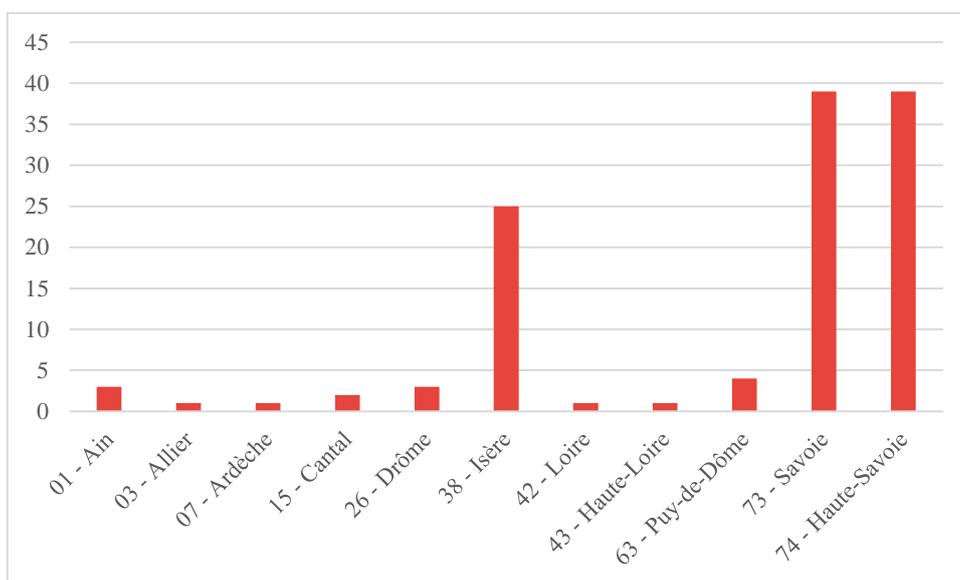
Source : Atlas des stations, retraitement CRC

Graphique n° 10 : Répartition des stations de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, en fonction de leur taille (exprimée en moment de puissance)



Source : Atlas des stations, retraitement CRC

Graphique n° 11 : Répartition géographique des stations de la Région Auvergne-Rhône-Alpes



Source : Atlas des stations, retraitement CRC

Annexe n° 2. Eléments de contexte

Consommation touristique

Tableau n° 16 : Consommation touristique intérieure en 2014

	Consommation touristique intérieure en 2014 (millions d'euros) - Tous visiteurs
	Auvergne-Rhône-Alpes
Dépenses en services caractéristiques	10 642
Hébergements touristiques marchands	3 790
Hôtels	1 190
Campings ⁽¹⁾	172
Gîtes ruraux et autres locations saisonnières	1 836
Autres hébergements marchands ⁽²⁾	592
Restaurants et cafés	2 169
Services de transport non urbain	2 090
Location de courte durée de matériel	393
<i>dont Location d'articles de sports et loisirs</i>	176
Services des voyagistes et agences de voyages	663
Services culturels, sportifs et de loisirs	1 538
<i>dont Parcs d'attraction et autres services récréatifs</i>	201
<i>Remontées mécaniques</i>	811
Autres postes de dépenses	7 710
<i>dont Carburants</i>	1 918
<i>Aliments et boissons ⁽³⁾</i>	1 889
Hébergement touristique non marchand ⁽⁴⁾	2 885
Consommation touristique totale	21 237

Source : INSEE, Atlas de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, Tome 3, 2018

Fiabilité de l'enneigement des stations alpines et pyrénéennes françaises

Les premières études au début des années 2000 ont quantifié la fiabilité des stations de ski sur une règle selon laquelle une station de ski est fiable en termes d'enneigement si l'épaisseur de neige dépasse 30 cm pendant 100 jours ou plus.

Plus récemment, un modèle intégrant la neige de culture aux modèles climatiques définis par le GIEC en 2014¹⁶⁰ a été établi par une équipe de chercheurs français : les scénarios RCP (« *Representative Concentration Pathways* », profils représentatifs d'évolution de

¹⁶⁰ Il est à noter que le 6^{ème} rapport du GIEC (synthèse publiée le 20/03/2023) remplace les modèles RCP par les scénarios SSP « *Shared Socioeconomic Pathways* » sont davantage représentatifs des trajectoires socio-économiques potentielles. Pour ces scénarios SSP, les modèles IAM ont quantifié à la fois les paramètres économiques futurs (utilisation de l'énergie, utilisation des terres, population, etc.) et les émissions futures de GES.

concentration de GES), dont les conclusions ont fait l'objet d'une publication scientifique¹⁶¹ récente.

Les experts du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) ont défini en 2013 quatre profils représentatifs d'évolution des concentrations de gaz à effet de serre (GES). Ces derniers sont liés à un plus ou moins grand effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Nommés RCP, ces trajectoires sont déclinées par les climatologues en conditions climatiques associées. Ces travaux ont été enrichis depuis lors dans les travaux du GIEC par les scénarios SSP, pour « *shared socioeconomic pathways* ». Les scénarios RCP sont au nombre de quatre et s'expriment selon le forçage radiatif¹⁶² associé à la concentration des gaz à effet de serre, exprimé en W/m².

Ainsi, entre les scénarii le plus optimiste (dit RCP 2.6) et le plus pessimiste (dit RCP 8.5), dans lequel les émissions progressent durablement au même rythme que celui constaté en 2020, les experts du GEIC ont présenté deux scénarios intermédiaires qui permettraient d'envisager une stabilisation des émissions de GES avant la fin du XXIème siècle, soit à un niveau faible (RCP dit 4.5) ou à un niveau moyen (RCP dit 6.0).

En intégrant ces différents scénarios aux données des stations de sports d'hiver, des travaux portant sur la fiabilité de l'enneigement ont été menés, dont les conclusions ont fait l'objet d'une publication scientifique¹⁶³ récente.

Ces travaux ont cherché à évaluer la fiabilité de l'enneigement de 175 stations alpines et pyrénéennes en groupe de 1 à 7 selon des modélisations fondées sur les modèles RCP de trajectoires climatiques établies dans le 5^{ème} rapport du GIEC.

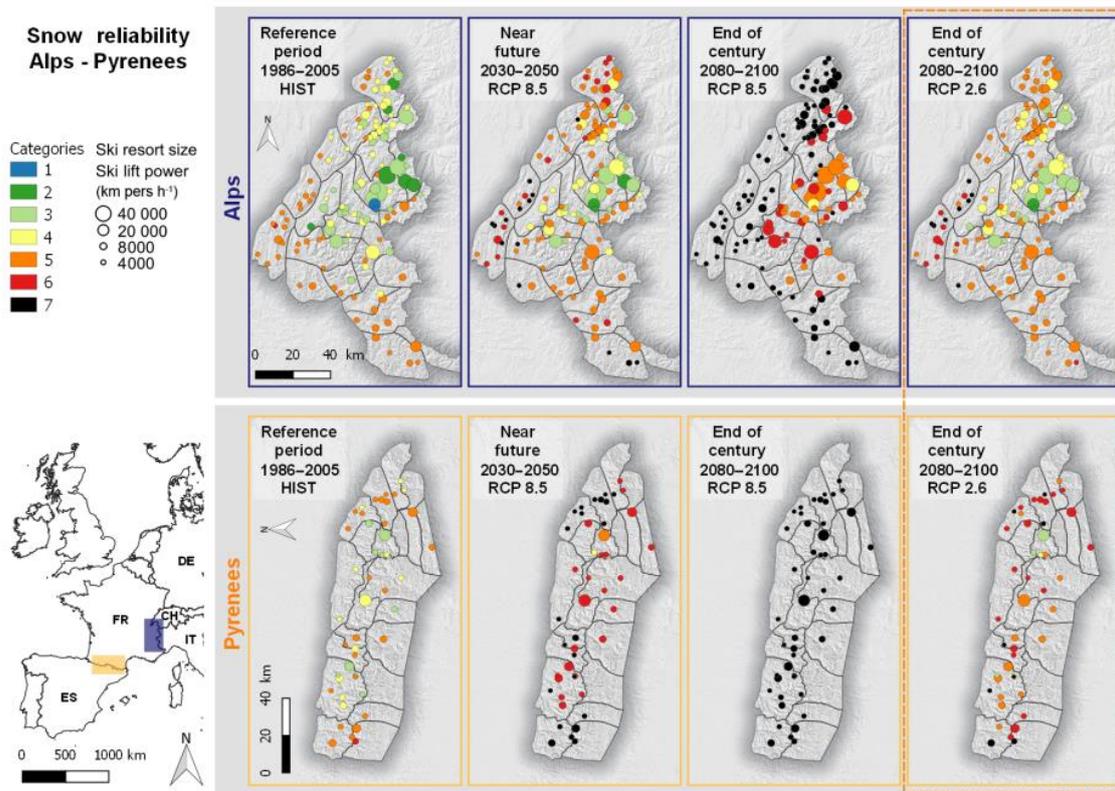
La figure ci-dessous exprime la part du moment de puissance des remontées mécaniques (%) pour une catégorie donnée :

- les catégories 1, 2 et 3 illustrent la situation des stations de ski dans laquelle neige naturelle les conditions offertes par la neige naturelle sont fiables ;
- les catégories 4 et 5 illustrent la situation des stations de ski où les conditions d'enneigement sont fiables avec l'enneigement artificiel ;
- les catégories 6 et 7 illustrent la situation des stations de ski où l'enneigement artificiel n'est plus efficace pour réduire l'effet de la rareté naturelle de la neige aux altitudes les plus basses du domaine skiable.

¹⁶¹ P. Spandre, H. François, D. Verfaillie, M. Pons, M. Vernay, et al.. *Winter tourism under climate change in the Pyrenees and the French Alps: relevance of snowmaking as a technical adaptation*. The Cryosphere, 2019, 13 (4), pp.1325-1347.

¹⁶² Forçage radiatif : c'est le changement du bilan radiatif (rayonnement descendant moins rayonnement montant) au sommet de la troposphère (9 à 16 km d'altitude) ou de l'atmosphère, dû à un changement d'un des facteurs d'évolution du climat comme la concentration des gaz à effet de serre. Le forçage radiatif est exprimé en watt par mètre carré (W/m²). Sa valeur pour les gaz à effet de serre dus aux activités humaines était de 2,90 W/m² en 2013. Les RCP 8.5, RCP 6.0, RCP 4.5, RCP 2.6 sont des scénarios de référence de l'évolution du forçage radiatif sur la période 2006-2300. Le scénario le plus pessimiste est le RCP 8.5.

¹⁶³ P. Spandre, H. François, D. Verfaillie, M. Pons, M. Vernay, et alii., préc.



Source : P. Spandre et alii, 2019¹⁶⁴

Une diminution constatée du niveau d'enneigement : trois exemples

Le Col de Porte : des pertes drastiques en moyenne montagne

Le Col de Porte (situé dans le massif de la Chartreuse) est une station de moyenne montagne, située à 1325 mètres d'altitude. Elle figure parmi les plus anciens points de relevés climatiques du réseau de Météo-France, ce qui lui permet de constituer un référentiel pour ce type de station.

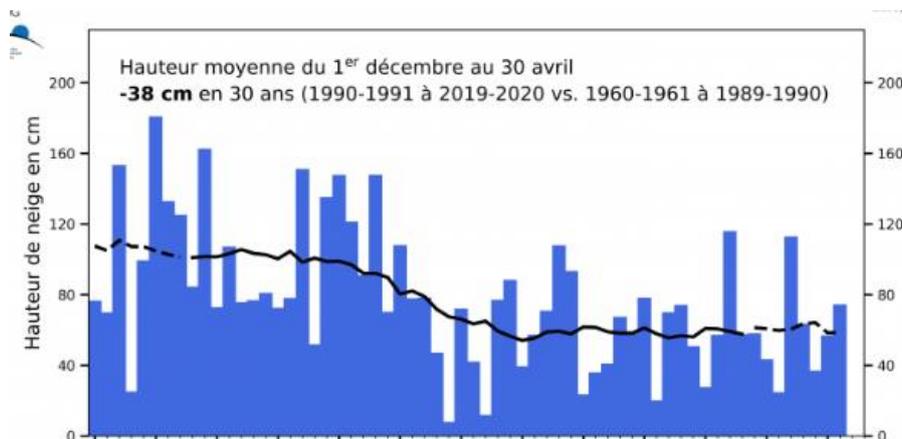
Les relevés montrent qu'elle se situe à mi-chemin entre les graves conséquences que traversent déjà les zones de basse altitude et la progressive fragilisation des zones de haute altitude. Ils témoignent ainsi du lien entre augmentation des températures et pertes d'enneigement. En effet, l'augmentation moyenne des températures se situe autour de 1 °C en Chartreuse sur la période 1992-2021 par rapport à la période 1962-1991¹⁶⁵. En parallèle, sur les mêmes périodes de référence, la hauteur moyenne du manteau neigeux a diminué de 38 cm¹⁶⁶.

¹⁶⁴ P. Spandre, H. François, D. Verfaillie, M. Pons, M. Vernay, et alii., préc.

¹⁶⁵ Source : Impacts du changement climatique : Montagne et Glaciers (Ministères Écologie Énergie Territoires).

¹⁶⁶ Source : Idem.

Graphique n° 12 : Évolution de la hauteur de neige moyenne sur la saison hivernale au Col de Porte (du 20 déc. au 20 mars, en cm)

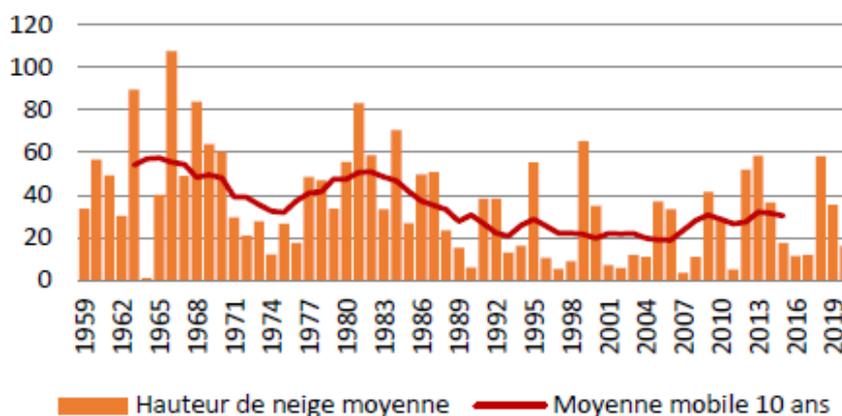


Source : Météo-France, Données compilées par l'ONERC, février 2023

Chamonix : une tendance à la diminution sur un territoire hautement symbolique

Le cas du Col de Porte n'est pas isolé et l'ORCAE décrit une « diminution de l'enneigement sur la saison hivernale » sur l'ensemble du massif des Alpes, bien que ce phénomène soit « plus marqué à basse altitude au nord des Alpes »¹⁶⁷. Les relevés d'enneigement de la station météorologique de Chamonix, station de moyenne montagne (1042 m d'altitude) de Haute-Savoie, en attestent. Entre les périodes 1962-1991 et 1992-2021, la hauteur du manteau neigeux a diminué de 40 %, ce qui correspond à une perte moyenne de 17,1 cm de neige. Ce phénomène est encore plus marqué en fin de saison hivernale, avec jusqu'à 45 % de perte (soit 21 cm).

Graphique n° 13 : Évolution de la hauteur de neige moyenne sur la saison hivernale à Chamonix (du 20 déc. au 20 mars, en cm)



Source : ORCAE, Évolution des conditions d'enneigement des domaines skiables, juillet 2020

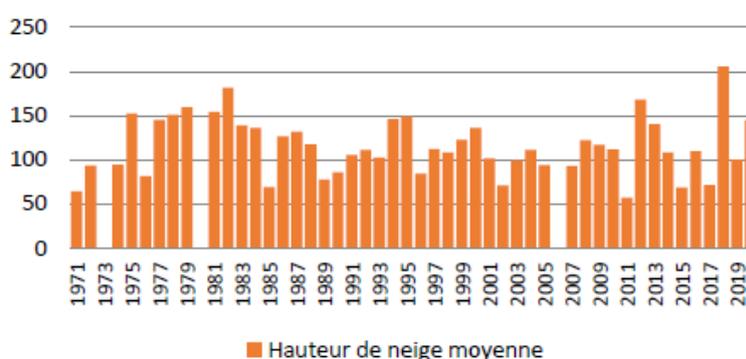
¹⁶⁷ ORCAE - CC de la Vallée de Chamonix-Mont-Blanc.

La Plagne : une dynamique atténuée, mais réelle en haute montagne

Les plus hauts des sommets alpins subissent également les effets du changement climatique, même s'ils sont par essence moins marqués qu'à basse altitude¹⁶⁸.

Pour un certain nombre de stations, en particulier celles de haute altitude, les périodes de référence des données météorologiques (qui doivent être d'au moins 60 ans) sont trop courtes pour en déduire des pertes d'enneigement chroniques. C'est le cas de la station de La Plagne, dans le massif de la Vanoise (Savoie) à 1970 m d'altitude.

Graphique n° 14 : Évolution de la hauteur de neige moyenne sur la saison hivernale à La Plagne (du 20 déc. au 20 mars, en cm)

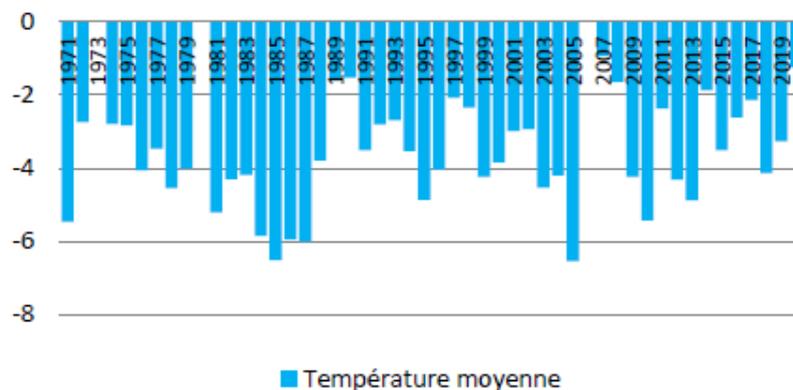


Source : ORCAE, *Évolution des conditions d'enneigement des domaines skiables*, juillet 2020

C'est pourquoi une juste compréhension des conséquences du changement climatique requiert d'autres indicateurs, permettant d'appréhender les particularités de ces phénomènes en haute altitude. La vulnérabilité de ces territoires ressort notamment de l'évolution des températures négatives. À partir des données issues de la station météorologique du domaine de La Plagne, l'ORCAE relève que dans les années 1980 à 1990, la température hivernale moyenne était comprise entre - 4 et - 6 °C et que, sur la période 1962-1991, seulement 2 hivers (1989 et 1990) ont vu la température moyenne située sur la tranche supérieure (entre - 2 et 0 °C). En ce qui concerne la période suivante, de 1992 à 2021, seul l'hiver 2005 dépasse les pics de froid des années 1980. Par ailleurs, la fréquence des hivers où la température est comprise entre - 2 et 0 °C a plus que doublé entre les deux périodes de référence, passant de deux à cinq (en l'espèce, les hivers 1997, 2007, 2008, 2014 et 2020), avec une tendance à l'accélération depuis le milieu des années 2000. Même si elle ne constate pas encore de perte chronique d'enneigement, la station subit déjà une forme de réchauffement.

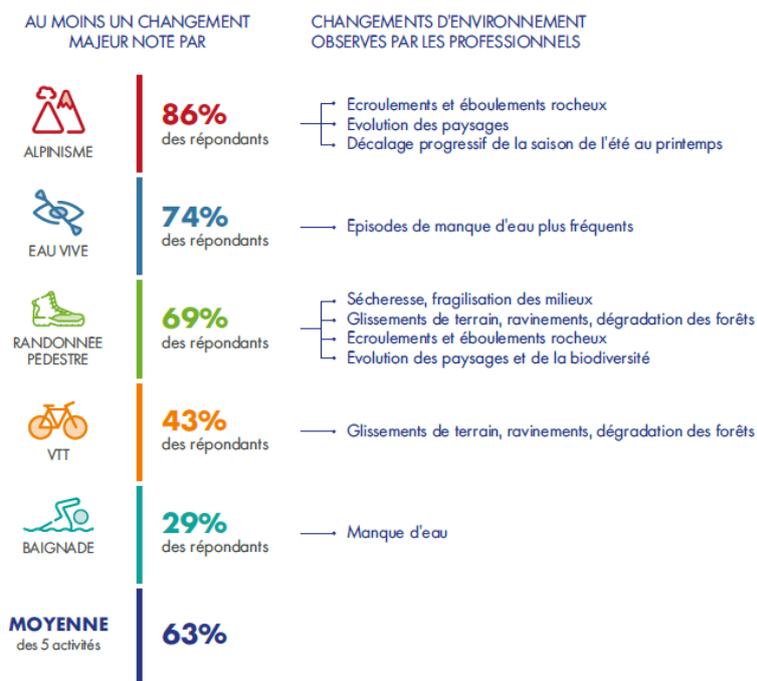
¹⁶⁸ L'OCDE constate que « les départements des Alpes-Maritimes, au Sud, et de l'Isère et de la Drôme, à l'Ouest, sont plus sensibles à un déplacement de la limite de la fiabilité de l'enneigement naturel. Il en va de même de la Haute-Savoie, qui compte beaucoup de domaines skiables opérant à des altitudes plus basses », et ajoute qu'il convient d'étendre les « domaine(s) skiable(s) existant(s) sur des sites plus élevés comprenant des glaciers, où l'enneigement est en général plus fiable et l'allongement de la saison possible » (p.37 et p. 40).

Graphique n° 15 : Évolution de la température moyenne sur la saison hivernale à La Plagne (du 20 déc. au 20 mars, en °C)



Source : ORCAE, Évolution des conditions d'enneigement des domaines skiabiles, juillet 2020

Graphique n° 16 : Les impacts du changement climatique sur le tourisme estival de montagne, observés par les professionnels



Source : enquête ARA-tourisme, 2021

Annexe n° 3. Les politiques de massif

Cadre général

La loi montagne du 9 janvier 1985 a pour la première fois introduit la notion de massif, territoire qui s'affranchit des limites administratives pour constituer un ensemble cohérent regroupant les zones de montagnes, mais aussi des territoires périphériques de piémont, incluant les villes présentes dans ces zones. Soumises à des enjeux spécifiques et des contraintes de climat, de pente ou d'altitude, ces zones de massif doivent bénéficier de politiques publiques spécifiques et convergentes.

Pour accompagner cette politique, la loi montagne a mis en place une gouvernance nationale (le conseil national de la montagne) et une gouvernance propre à chaque massif (les comités de massif). Chaque comité de massif réalise un schéma interrégional d'aménagement et de développement du massif (SIAD), document stratégique d'orientation à moyen terme des politiques de préservation, de développement et d'aménagement, établi à l'échelle du massif et à valeur de document de planification.

Ce schéma comprend des volets transversaux relatifs d'une part aux mobilités, à l'eau, au climat, à l'air et à l'énergie, à la prévention et à la gestion des déchets, à l'usage durable des ressources et aux continuités écologiques et, d'autre part, au développement économique, à l'innovation, à l'internationalisation et au développement de l'aménagement numérique. Ces volets transversaux peuvent être complétés par des chapitres sectoriels consacrés à des questions relatives à l'agriculture, la forêt, à l'industrie, l'artisanat, le tourisme ou les services.

Les espaces valléens et pôles de pleine nature, des outils de diversification touristique au sein des conventions de massif

Les ambitions nationales de transition écologique et énergétique, les prévisions d'évolutions climatiques, mais aussi des comportements et des attentes des clientèles touristiques, ont incité l'ensemble des acteurs de la filière touristique des territoires de montagne à s'engager dans une démarche d'adaptation. Il s'est agi de transformer progressivement le modèle touristique en proposant une offre innovante, diversifiée tout au long de l'année (ou à tout le moins sur des saisons estivales et hivernales étendues : les ailes de saison), dans une perspective de développement durable des territoires de montagne. Ces dispositifs sont fondés sur une logique territoriale et sont inclus dans les conventions interrégionales du massif des Alpes (CIMA) et du massif central (CIMAC). Ils sont cofinancés par l'État et les collectivités régionales concernées, ainsi que par les fonds européens (FEDER) et les collectivités territoriales infrarégionales.

Pour le massif des Alpes, l'État¹⁶⁹, la Région Sud Provence-Alpes-Côte d'Azur (gestionnaire des fonds FEDER Alpes), la Région Auvergne-Rhône-Alpes et l'Union européenne se sont engagés depuis 2007 auprès des territoires alpins dans leur stratégie de diversification touristique à travers le programme espaces valléens. L'objectif poursuivi est de développer une fréquentation à l'année, grâce à une offre adaptée aux clientèles et basée sur la découverte des patrimoines naturels et culturels de chacune des destinations.

¹⁶⁹ Via le commissariat de massif des Alpes et l'ANCT.

La seconde génération d'espace valléens (2015/2020) a été centrée sur la saison estivale et les ailes de saison. Les 35 territoires des Alpes françaises ont également été encouragés à intégrer d'autres enjeux, notamment ceux liés à la biodiversité, aux mobilités et aux services à la population, dans l'objectif de mise en place d'une approche intégrée. La troisième génération (2021/2027) met en avant, pour les 39 territoires retenus, trois enjeux prioritaires :

- l'accompagnement de l'adaptation au changement climatique ;
- la poursuite et de l'accélération d'un développement touristique diversifié et adapté aux nouvelles attentes des clientèles (jeunes, sensibilité environnementale, durée des séjours, diversification des produits et services, itinérance, etc.) ;
- l'approfondissement de la cohésion territoriale (géographique, économique et sociale).

Pour le Massif central, un dispositif similaire a été mis en place, autour de la thématique des pôles de pleine nature, pilotés sur 17 territoires dans le cadre de la CIMAC 2015-2020. Pour la CIMAC 2021-2027, l'appel à projets d'intérêts court du 25 mai au 13 juillet 2023. Il vise à sélectionner des territoires du Massif central souhaitant développer une offre touristique de nature (sports et loisirs) valorisant le territoire, ses paysages, ses ressources naturelles et patrimoniales et présentant une envergure suffisante en termes de périmètre, de stratégie et d'actions pour être inspirants pour les autres territoires du massif.

Les conventions de massif

Tableau n° 17 : Répartition des engagements de crédits – CIMA 2015-2020

	<i>État (€)</i>	<i>Agence de l'eau (€)</i>	<i>Région PACA (€)</i>	<i>Région ARA (€)</i>	<i>Total (€)</i>
Axe 1 Attractivité des territoires	3 981 461	35 000	2 413 650	4 524 763	10 954 874
Axe 2 Valorisation économique	12 741 043	7 406 178	17 642 940	12 528 835	50 318 996
Axe 3 Changement climatique	3 386 698	17 783 049	1 600 012	4 682 567	27 452 326
Axe 4 Coopération	1 030 990		692 162	885 439	2 608 591
Total	21 140 192	25 224 227	22 348 764	22 621 604	91 334 787

Source : bilan provisoire CIMA 2015-2020

Tableau n° 18 : Répartition des engagements de crédits – CIMA 2021-2027

	<i>État et agence de l'eau (€)</i>	<i>Région PACA (€)</i>	<i>Région Auvergne-Rhône-Alpes (€)</i>	<i>Total (€)</i>
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 (hors plan avenir montagne)	78 230 000	44 000 000	51 380 000	173 610 000

Source : convention CIMA 2021-2027 – maquette financière

Le bilan des conventions de massif

Sur la période 2015-2020, les conventions du massif alpin et du Massif central ont été structurées autour de quatre axes : l'attractivité des territoires et services aux populations et entreprises ; la valorisation économique des ressources naturelles et des compétences ; l'adaptation au changement climatique et le développement des coopérations. Tous les projets soutenus par la Région dans le cadre des conventions de massif au titre de l'activité touristique

l'ont également été au titre des plans régionaux (montagne et tourisme), sans autre abondement spécifique de la part de la collectivité.

Le bilan provisoire de la CIMA 2015-2020 fait état d'un montant d'engagements de 91,3 M€, dont 10,9 M€ au titre de l'attractivité du territoire (axe 1) et 50,3 M€ au titre de la valorisation économique (axe 2). L'apport de la Région Auvergne-Rhône-Alpes se situe sur ces deux axes à un peu plus de 17 M€, incluant l'itinérance multimodale et la mise en valeur des ressources naturelles et culturelles dans une approche territoriale intégrée et coordonnée, dont celle des espaces valléens. Le montant de la participation régionale pour les espaces valléens s'élève à 12,6 M€, dont 10,2 M€ au titre du tourisme et 2,4 M€ pour l'itinérance multimodale¹⁷⁰. Dans le détail, la Région a soutenu 235 opérations, dont certaines ont été par l'État (70 opérations), la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (12 opérations) ou l'Union européenne (18 opérations)¹⁷¹.

À l'échelle du Massif central, le financement régional pour la période 2015-2020 se situe à 18,1 M€ (sur un total de 106,5 M€). Les financements régionaux fléchés sur l'axe 2 s'élèvent à 5,7 M€ et représentent un peu plus de 30 % de l'enveloppe régionale. Les autres financements ont visé des actions permettant le développement de l'attractivité du territoire et son désenclavement¹⁷². Les financements régionaux sur la thématique spécifique du tourisme de montagne s'élèvent sur la durée de la convention à un peu plus de 2,8 M€¹⁷³ auxquels correspondent 74 opérations, cofinancées par l'État (22 opérations), l'Union européenne (66 opérations) et les autres régions (14 opérations)¹⁷⁴.

Pour la période 2021-2027, les crédits contractualisés de la CIMA ont été répartis autour de quatre axes thématiques prioritaires : limiter les effets du changement climatique et préserver l'environnement alpin ; bien vivre en montagne et adapter nos modes de vie au changement climatique ; conforter la transition écologique des filières économiques alpines et accroître leur contribution à la neutralité climatique du massif et accompagner la mise en réseau des acteurs, l'ingénierie et les dispositifs d'aide à la connaissance et à l'anticipation de la prise de décision.

Le tourisme s'est progressivement imposé comme l'activité dominante dans le massif des Alpes. Le soutien à l'économie du tourisme se retrouve donc principalement dans l'axe 3 qui vise à renforcer la mutation des filières économiques pour réduire les impacts écologiques de leurs activités, assurer leur pérennité et leur utilité socio-économique face aux effets du changement climatique et prendre en compte une moindre disponibilité de ressources naturelles dans les prochaines décennies et son impact sur l'économie.

Sur la durée de la convention, le montant des engagements financiers s'élève à 173,6 M€, dont 51,4 M€ alloués par la Région. L'axe 3 dédié à la transition écologique des filières économiques alpines s'élève à 74,2 M€, dont 24,3 M€, de la Région.

¹⁷⁰ Listing des opérations retenues au titre des Mesures 1-4 et 2-4 de la CIMA 2015-2020.

¹⁷¹ La liste des opérations fournie par les services de la Région n'a pas un caractère exhaustif et ne recense que les opérations soutenues par la région Auvergne-Rhône-Alpes.

¹⁷² La Région n'a pas été en mesure de fournir de bilan détaillé, à l'image de ce qu'elle a produit pour la convention du massif des Alpes.

¹⁷³ Listing des opérations retenues au titre de la mesure 2.2 de la CIMAC 2015-2020 « *développer et promouvoir des produits touristiques spécifiques à la montagne* ».

¹⁷⁴ La liste des opérations fournie par les services de la Région n'a pas un caractère exhaustif et ne recense que les opérations soutenues par la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Au 1^{er} janvier 2023, le montant des financements de la région sur la CIMA 2021-2027 pour accompagner des projets retenus dans les programmations interrégionales sur la thématique tourisme de montagne, composante de l'axe 3 de la convention, s'élève à un peu moins de 2,1 M€¹⁷⁵ correspondant à 61 opérations cofinancées, dont 14 avec l'État¹⁷⁶.

La CIMAC 2021-2027 pour sa part s'articule autour de 3 axes prioritaires : faire du Massif central un territoire exemplaire en matière de préservation et de valorisation des ressources et milieux naturels ; accompagner la transformation des filières économiques du massif et amplifier l'attractivité des territoires du Massif central au bénéfice de toutes les populations.

Le montant des engagements financiers¹⁷⁷ sur la durée de la convention s'élève à 116 M€, dont 22,3 M€ d'engagements de la Région Auvergne-Rhône-Alpes. À travers l'axe 2, la CIMAC soutient des mesures d'adaptation des stratégies touristiques au nouveau contexte lié au changement climatique et aux nouvelles attentes des visiteurs. L'engagement régional sur ce volet de la convention s'élève à 10,7 M€¹⁷⁸.

Au 1^{er} janvier 2023, le montant des financements de la région engagés au titre du tourisme en montagne s'élève à un peu plus de 0,9 M€¹⁷⁹, correspondant à 19 opérations, cofinancées systématiquement par l'Union européenne et, pour 11 d'entre elles, par l'État¹⁸⁰.

La région Auvergne-Rhône-Alpes est également l'autorité de gestion pour l'axe Massif central du FEDER et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur pour le massif des Alpes. Le montant des financements européens engagés pour la politique de massif au titre de l'activité touristique (espaces valléens – pôles pleine nature) s'élève à un peu moins de 2,6 M€ pour la CIMA et 4,4 M€ pour la CIMAC sur la période 2015-2020.

Le plan avenir montagne

Le fonds avenir montagnes comporte deux volets mis en place par les commissariats de massifs :

- un volet investissement : 300 M€, répartis à parité entre l'État et les régions, en faveur de l'investissement dans les territoires correspondant au dispositif avenir montagnes investissement ;
- un volet ingénierie : 31 M€, mobilisés sur trois dispositifs d'appuis adaptés aux enjeux des territoires de montagne : avenir montagnes ingénierie, avenir montagnes mobilités et France tourisme ingénierie.

¹⁷⁵ Listing des opérations retenues au titre de la mesure 3.1 de la CIMA 2021-2027 « amplifier la diversification touristique et économique toute saisons, notamment en stations, et la mise en valeur des atouts et potentiels propres à chaque « espace valléen » ainsi que les grands itinéraires alpins et les refuges ».

¹⁷⁶ La liste des opérations fournie par les services de la Région n'a pas un caractère exhaustif et ne recense que les opérations soutenues par la région Auvergne-Rhône-Alpes.

¹⁷⁷ Hors plan de relance et fonds avenir montagne.

¹⁷⁸ Montant déterminé selon une clé de répartition des financements régionaux s'élevant à 41,9 % pour la Région Auvergne-Rhône-Alpes sur un total de 25,5 M€ toutes régions confondues au titre de l'axe 2.

¹⁷⁹ Listing des opérations engagées au titre de projets touristiques (pôle pleine nature), CIMAC 2021-2027.

¹⁸⁰ La liste des opérations fournie par les services de la Région n'a pas un caractère exhaustif et ne recense que les opérations soutenues par la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Les projets d'équipements et d'investissement éligibles au dispositif avenir montagne investissement cofinancé par les régions doivent être situés dans le périmètre d'un massif et portés par les collectivités territoriales ou par d'autres acteurs de massifs (établissements publics, associations, syndicats mixtes, entreprises, etc.).

Ils peuvent intervenir dans plusieurs domaines d'activité :

- le développement d'équipements touristiques durables liés à la diversification deux ou quatre saisons et la modernisation des équipements permettant la pratique d'une activité de neige ;
- le soutien à la transition écologique des activités et de la protection de la biodiversité ;
- le développement des mobilités du premier (ou du dernier) kilomètre, y compris des mobilités de transport par câble ;
- la rénovation de certains hébergements touristiques et la création ou la rénovation d'hébergements de saisonniers ;
- la rénovation ou la modernisation des établissements thermaux et des centres de bien-être, la montée en gamme des stations thermales ainsi que la mise en valeur de leur patrimoine historique, naturel et bâti.

Le bilan du plan avenir montagnes

Annoncé par le Gouvernement en mai 2021, le plan avenir montagnes (PAM) est une déclinaison du plan de relance à l'échelle des massifs, pour accompagner la réouverture des stations fermées pendant la pandémie du Covid-19 et faire de la montagne un terrain d'accélération de la transition écologique.

Doté de 331 M€ sur deux ans (2021 et 2022), ce plan se décline selon 3 priorités : favoriser la diversification de l'offre touristique et la conquête de nouvelles clientèles ; accélérer la transition écologique des activités touristiques de montagne et dynamiser l'immobilier de loisir et enrayer la formation de lits froids.

La Région Auvergne-Rhône-Alpes s'est ainsi engagée sur le massif des Alpes pour un montant de 19,4 M€¹⁸¹ dont 8 M€ sur des projets touristiques, aux côtés de l'État, dont l'engagement financier a été de 38,8 M€. Pour le Massif central, l'engagement de la Région a été de 17,4 M€, dont 15 M€ sur les projets touristiques.

Là encore, il s'agit pour la Région de mobiliser les crédits des plans sectoriels portés en propre et de les redéployer au titre du plan avenir montagne. La Région valorise ainsi des financements accordés au titre des politiques sectorielles du tourisme, de la montagne, de la forêt/bois, de l'agriculture et de l'environnement, sur le périmètre des massifs sans autre abondement¹⁸².

¹⁸¹ Listing des opérations fléchées par la région au titre du PAM - massif des Alpes (19 projets financés dont 7 cofinancés par l'État à hauteur de 2,3M€ et du Massif central).

¹⁸² Par exemple, un des quatre projets d'ascenseurs valléens portés par les deux plans montagne (pour un montant de 2,4 M€) a ainsi été rattaché au plan avenir montagne.

Annexe n° 4. Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

Le SRADDET, un schéma stratégique, prescriptif et intégrateur¹⁸³

Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), résultat de la fusion de plusieurs plans et schémas régionaux préexistants¹⁸⁴, s'impose à plusieurs autres documents de planification de niveau inférieur¹⁸⁵. La création des SRADDET redonne à la planification territoriale son rôle stratégique (prescriptivité, intégration de schémas sectoriels, co-construction) et renforce la place de l'institution régionale, invitée à formuler une vision politique de ses priorités en matière d'aménagement du territoire.

Il revient à la région d'élaborer ce schéma et à l'État de l'approuver (article L. 4251-1 du CGCT). Il fixe les objectifs de moyen et long terme en lien avec plusieurs thématiques : équilibre et égalité des territoires, implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, désenclavement des territoires ruraux, habitat, gestion économe de l'espace, intermodalité et développement des transports, maîtrise et valorisation de l'énergie, lutte contre le changement climatique, pollution de l'air, protection et restauration de la biodiversité, prévention et gestion des déchets.

Il regroupe trois éléments :

- un rapport présentant une synthèse de l'état des lieux, les enjeux dans les domaines du schéma et les objectifs, ceux-ci sont traduits dans une carte synthétique et illustrative au 1/150 000e.
- un fascicule des règles générales, accompagné de documents graphiques et de propositions de mesures d'accompagnement destinées aux autres acteurs de l'aménagement et du développement durable ;
- des annexes, dont le rapport sur les incidences environnementales.

Il présente une normativité dite « adaptée », car ses objectifs s'imposent aux documents locaux d'urbanisme (SCoT et, à défaut, plans locaux d'urbanisme, cartes communales, plans de déplacements urbains, plans climat-air-énergie territoriaux et chartes de parcs naturels régionaux) dans un rapport de prise en compte, alors que ces mêmes documents doivent être compatibles avec les règles générales du SRADDET.

Le SRADDET de la Région Auvergne-Rhône-Alpes

Le SRADDET de la Région Auvergne-Rhône-Alpes — Territoire Ambition 2030 — a été adopté par la délibération des 19 et 20 décembre 2019, après un long processus de concertation, notamment avec les acteurs de la société civile. Parmi les objectifs fixés, plusieurs

¹⁸³ Source : Ministère de l'écologie.

¹⁸⁴ A titre principal le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), le schéma régional de l'air, de l'énergie et du climat (SRCAE) et le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD).

¹⁸⁵ Le SRADDET s'impose notamment aux plans de mobilité (PDM), plans climat air énergie territoriaux (PCAET), chartes de parcs naturels régionaux (PNR) et schémas de cohérence territoriale (SCoT).

concernent particulièrement les territoires de montagne :

- valoriser la richesse et la diversité des paysages, patrimoines et espaces naturels remarquables et ordinaires régionaux ;
- rechercher l'équilibre entre les espaces artificialisés et les espaces naturels, agricoles et forestiers dans et autour des espaces urbanisés ;
- développer une approche transversale pour lutter contre les effets du changement climatique ;
- préserver et valoriser les potentiels fonciers pour assurer une activité agricole et sylvicole viable, soucieuse de la qualité des sols, de la biodiversité et résiliente face aux impacts du changement climatique ;
- désenclaver les territoires ruraux et de montagne par des infrastructures de transport et des services de mobilité adaptés ;
- faire de la résorption de la vacance locative résidentielle et touristique une priorité avant d'engager la production d'une offre supplémentaire ;
- préserver la ressource en eau pour limiter les conflits d'usage et garantir le bon fonctionnement des écosystèmes notamment en montagne et dans le sud de la région ;
- faire une priorité du maintien de la biodiversité alpine, en préservant et restaurant les continuités écologiques à l'échelle des Alpes occidentales, en lien avec la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur et les régions italiennes (Val d'Aoste, Ligurie, Piémont).

Annexe n° 5. Échantillonnage

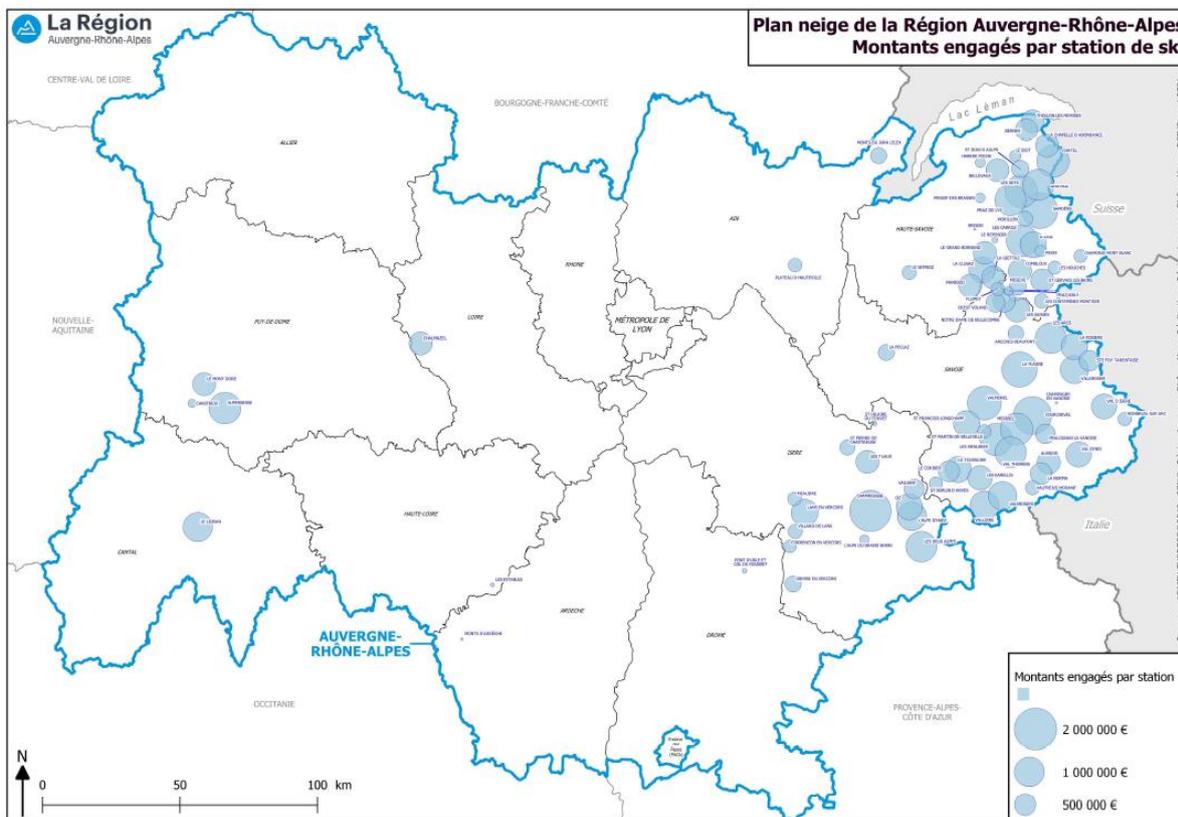
<i>MDate CP</i>	<i>Territoire bénéficiaire</i>	<i>Département</i>	<i>Plan</i>	<i>Axe du plan</i>	<i>Type d'opération (retraitement)</i>	<i>Engagement régional (€)</i>
30/12/2020	Allemond	38 - Isère	PM1	Plan montagne - Accès aux stations	Ascenseurs valléens	3 000 000
15/06/2018	Bellevaux	74 - Haute-Savoie	PT1	Plan tourisme - Territoires de montagne	Patrimoine touristique et culturel	12 284
25/05/2022	Bourg-Saint-Maurice	73 - Savoie	PM2	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	383 400
18/10/2019	Bourg-Saint-Maurice	73 - Savoie	PM1	Plan montagne - Accès aux stations	Ascenseurs valléens	2 149 838
17/11/2016	Chamrousse	38 - Isère	PM1	Plan montagne - Neige	Retenue collinaire	600 000
09/02/2017	Chamrousse	38 - Isère	PM1	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	490 500
29/09/2017	Chamrousse	38 - Isère	PM1	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	379 500
19/09/2019	Chamrousse	38 - Isère	PM1	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	442 500
30/09/2022	Chamrousse	38 - Isère	PM2	Plan montagne - Diversification	Tyrolienne	400 000
19/09/2019	Chamrousse	38 - Isère	PT1	Plan tourisme - Territoires de montagne	Patrimoine touristique et culturel	200 000
18/03/2022	Courchevel	73 - Savoie	PM2	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	600 000
18/03/2022	Courchevel	73 - Savoie	PM2	Plan montagne - Neige	Retenue collinaire	600 000
29/09/2017	Laveissière	15 - Cantal	PM1	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	401 610
20/12/2018	Le Biot	74 - Haute-Savoie	PM1	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement et retenue collinaire	120 882

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

<i>MDate CP</i>	<i>Territoire bénéficiaire</i>	<i>Département</i>	<i>Plan</i>	<i>Axe du plan</i>	<i>Type d'opération (retraitement)</i>	<i>Engagement régional (€)</i>
14/02/2020	Le Biot	74 - Haute-Savoie	PM1	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	17 400
18/01/2018	Le Biot	74 - Haute-Savoie	PM1	Plan montagne - Petites stations	Espace ludique multi-activités	200 000
20/09/2018	Le Biot	74 - Haute-Savoie	PT1	Plan tourisme - Territoires de montagne	Randonnée / trail	20 375
20/12/2018	Le Biot	74 - Haute-Savoie	PT1	Plan tourisme - Territoires de montagne	Patrimoine touristique et culturel	6 753
11/02/2022	Les Allues	73 - Savoie	PM2	Plan montagne - Accès aux stations	Ascenseurs valléens	2 500 000
09/02/2017	Les Deux-Alpes	38 - Isère	PM1	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	96 129
09/02/2017	Megève	74 - Haute-Savoie	PM1	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	321 900
15/06/2018	Morillon	74 - Haute-Savoie	PM1	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	257 716
29/09/2017	Morillon	74 - Haute-Savoie	PM1	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	600 000
28/06/2019	Notre-Dame-de-Bellecombe	73 - Savoie	PM1	Plan montagne - Neige	Réseau d'enneigement	105 300
18/10/2019	Orelle	73 - Savoie	PM1	Plan montagne - Accès aux stations	Ascenseurs valléens	10 000 000
15/06/2018	Samoëns	74 - Haute-Savoie	PM1	Plan montagne - Neige	Retenue collinaire	267 000

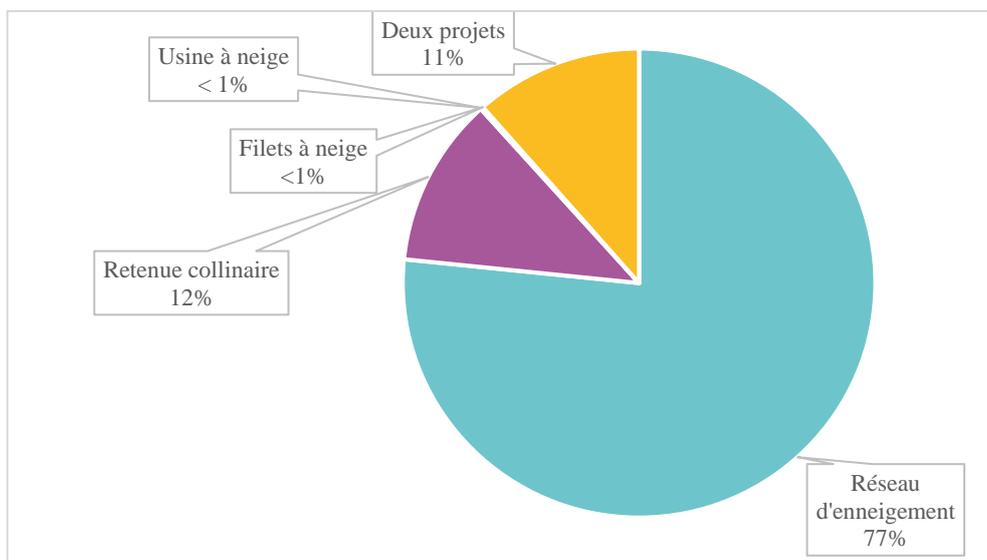
Annexe n° 6. Plans montagne, volet neige

Carte n° 7 : Les financements régionaux au titre du volet 3 du premier plan montagne



Source : bilan du premier plan montagne (document Région)

Graphique n° 17 : Affectation des engagements de la Région en fonction du type de projet (premier plan montagne, volet neige)



Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 19 : Répartition des engagements de la Région, par station, commune et/ou exploitant du domaine skiable (premier plan montagne)

<i>Commune support de station</i>	<i>Montant cumulé des aides (M€)</i>
Aime-la-Plagne	1 397 898
Annecy	221 779
Arâches-la-Frasse (stations des Carroz et de Flaine)	2 512 046
Astet	7 292
Auris	540 000
Aussois	600 000
Autrans-Méaudre-en-Vercors	240 405
Beaufort	286 165
Bellevaux	600 000
Bernex	546 990
Besse-et-Saint-Anastaise	870 837
Bonneval-sur-Arc	241 761
Bourg-Saint-Maurice	1 082 364
Bouvante	24 600
Brizon	5 117
Chalmazel-Jeansagnière	600 000
Chamonix-Mont-Blanc	188 100
Champagny-en-Vanoise	7 290
Chamrousse	1 912 500
Chastreix	74 000
Châtel	1 180 839

<i>Commune support de station</i>	<i>Montant cumulé des aides (M€)</i>
Combloux	600 000
Corrençon-en-Vercors	177 540
Courchevel	1 023 338
Crest-Voland	407 785
Fontcouverte-la-Toussuire	773 572
Grand-Aigueblanche	943 200
Gresse-en-Vercors	291 573
Habère-Poche	110 911
Hauteluce	688 901
Huez	405 000
La Chapelle-D'abondance	600 000
La Clusaz	811 800
La Giettaz	600 000
La Morte	93 530
Lans-en-Vercors	815 887
Laveissière	958 831
Le Biot	138 282
Le Grand-Bornand	600 000
Le Reposoir	18 000
Lélex	292 770
Les Adrets	600 000
Les Allues	1 783 251
Les Avanchers Valmorel	340 500
Les Belleville	2 497 723
Les Contamines Montjoie	230 205
Les Déserts	292 500
Les Deux Alpes	1 056 129
Les Estables	17 970
Les Gets	1 221 494
Les Houches	196 200
Manigod	592 500
Megève	321 900
Modane	224 900
Mont-Dore	600 000
Montricher-Albanne	694 270
Montriond	330 000
Montvalezan	794 487
Morillon	857 716
Morzine	766 800
Notre-Dame-de-Bellecombe	661 310
Oz	645 000

<i>Commune support de station</i>	<i>Montant cumulé des aides (M€)</i>
Passy	152 445
Plateau d'Hauteville	234 317
Plateau-des-Petites-Roche	17 404
Pralognan-la-Vanoise	439 572
Praz-sur-Arly	89 882
Saint-François-Longchamp	769 286
Sainte-Foy-Tarentaise	483 480
Saint-Gervais-les-Bains	600 000
Saint-Jean-d'Arves	265 871
Saint-Jean-d'Aulps	340 500
Saint-Jeoire	108 480
Saint-Sorlin-d'Arves	198 096
Samoëns	267 000
Sarceñas	259 560
Taninges	1 134 000
Thollon-les-Mémises	600 000
Val-Cenis	857 555
Val-d'Isère	712 780
Valloire	941 850
Valmeinier	913 738
Vaujany	213 000
Villard-de-Lans	228 624
Villarembert	232 782
Villarodin-Bourget	481 465
Villaroger	830 100
Total	49 587 545
Financement moyen	569 972

Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 20 : Répartition des engagements de la Région supérieurs à 600 k€, par station, commune et/ou exploitant du domaine skiable (premier plan montagne)

<i>Commune support de station</i>	<i>Montant cumulé des aides (M€)</i>
Aime-la-Plagne	1 397 898
Arâches-la-Frasse (stations des Carroz et de Flaine)	2 512 046
Besse-et-Saint-Anastaise	870 837
Bourg-Saint-Maurice	1 082 364
Chamrousse	1 912 500
Châtel	1 180 839

<i>Commune support de station</i>	<i>Montant cumulé des aides (M€)</i>
Courchevel	1 023 338
Fontcouverte-la-Toussuire	773 572
Grand-Aigueblanche	943 200
Hauteluce	688 901
La Clusaz	811 800
Lans-en-Vercors	815 887
Laveissière	958 831
Les Allues	1 783 251
Les Belleville	2 497 723
Les Deux Alpes	1 056 129
Les Gets	1 221 494
Montricher-Albanne	694 270
Montvalezan	794 487
Morillon	857 716
Morzine	766 800
Notre-Dame-de-Bellecombe	661 310
Oz	645 000
Saint François Longchamp	769 286
Taninges	1 134 000
Val-Cenis	857 555
Val-d'Isère	712 780
Valloire	941 850
Valmeinier	913 738
Villaroger	830 100
Total	32 109 502
Moyenne	1 070 317

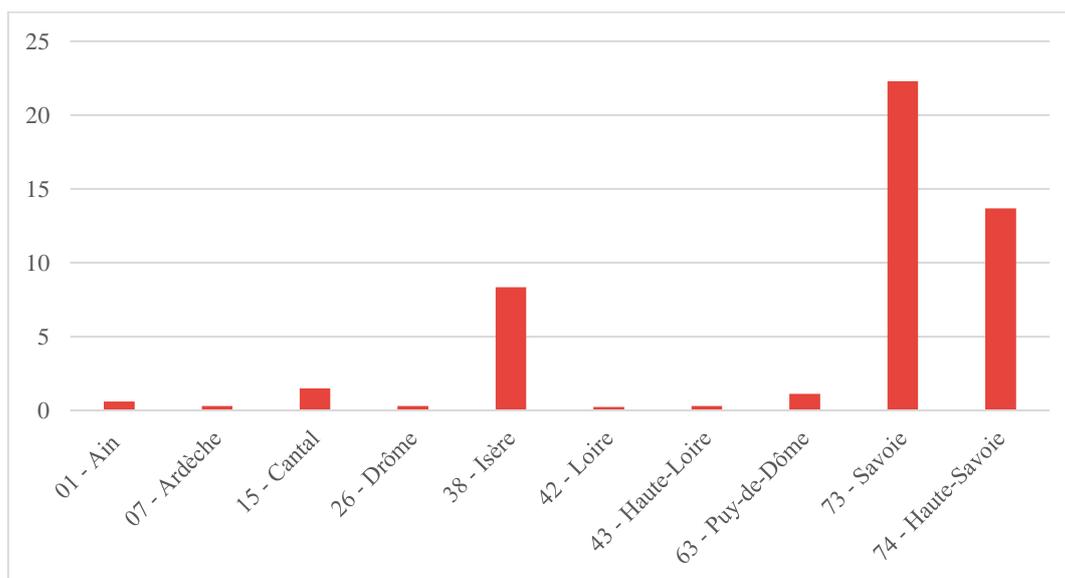
Source : données Région, retraitement CRC

**Tableau n° 21 : Répartition départementale des engagements de la Région
(premier plan montagne, volet neige)**

<i>Département</i>	<i>Massif</i>	<i>Montant des engagements (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
01 - Ain	Jura	527 087	1 %
07 - Ardèche	Massif central	16 480	< 1 %
15 - Cantal	Massif central	958 831	2 %
26 - Drôme	Alpes	24 600	< 1 %
38 - Isère	Alpes	7 723 155	16 %
42 - Loire	Massif central	600 000	1 %
43 - Haute-Loire	Massif central	17 970	< 1 %
63 - Puy-de-Dôme	Massif central	1 544 837	3 %
73 - Savoie	Alpes	22 467 790	46 %
74 - Haute-Savoie	Alpes du nord	15 942 986	32 %
Total		49 823 736	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

**Graphique n° 18 : Répartition départementale des engagements de la Région, en pourcentage
(premier plan montagne, volet neige)**



Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 22 : Cas de subventions dépassant les plafonds prévus par le règlement de l'aide (second plan montagne)

<i>Date CP</i>	<i>Commune</i>	<i>Nature opération (Région)</i>	<i>Montant opération (€)</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>En % du montant de l'opération</i>
18/03/2022	Les Déserts	Aide à l'équipement en neige de culture pour la sécurisation du tourisme hivernal à La Féclaz	2 010 000	600 000	30 %
18/03/2022	Courchevel	Championnats du monde de ski alpin 2023 : Aménagement en neige de culture de la piste de compétition l'Éclipse à Courchevel	6 364 185	600 000	9 %
18/03/2022	Courchevel	Championnats du monde de ski alpin 2023 : Création de la retenue collinaire de la Loze à Courchevel	5 554 231	600 000	11 %

Source : données Région, retraitement CRC

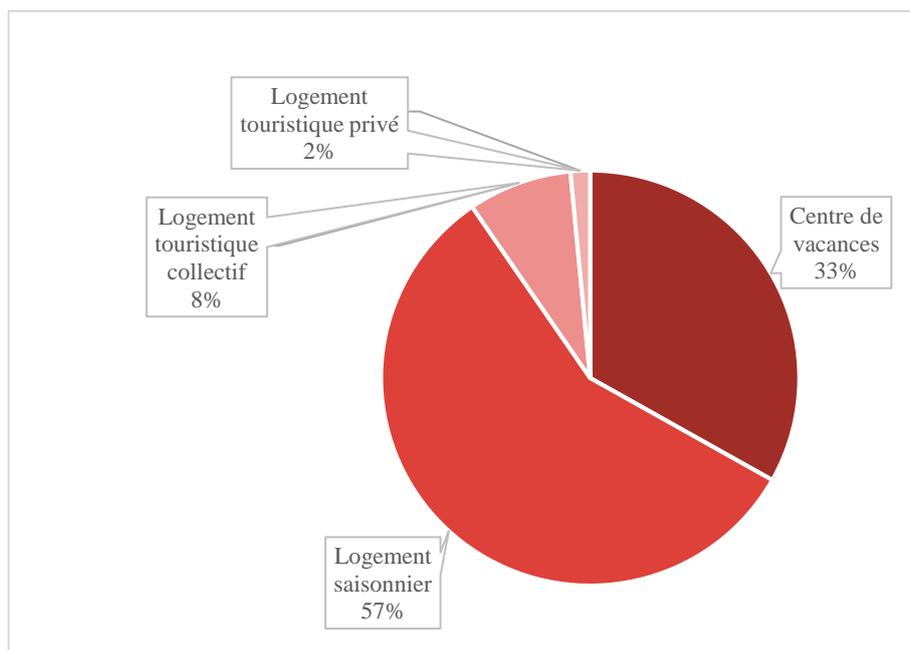
Annexe n° 7. Plans montagne, volet hébergement

Tableau n° 23 : Présentation du dispositif (premier plan montagne)

	Dispositifs		Taux d'intervention
saisonniers	Aide pour la création ou réhabilitation des hébergements collectifs	Aide aux communes ou EPCI pour l'acquisition foncière, immobilière ou aménagement d'un terrain	40% du coût d'acquisition et/ou 40% du coût des travaux d'aménagement, plafonnés à 400 000€
		Aide aux travaux	40% max des dépenses éligibles, plafonnées à 400 000€
	Aide à l'aménagement des aides de structures légères existantes		80% du coût des travaux, plafonnés à 80 000€
Centres de vacances	Aide à l'acquisition foncière ou immobilière		40% du coût d'acquisition et/ou 40% du coût de pré-aménagement du terrain, plafonnés à 400 000€
	Aide aux travaux pour la création ou la réhabilitation (dispositif Tourisme)		30% du coût de projet, plafonnés à 250 000€ + bonus de 150 000€
Immobilier de loisirs	Aide au déploiement des « espaces propriétaires » ou services équivalents destinés aux propriétaires par les communes ou l'intercommunalité		40% des coûts du projet, plafonnés à 50 000€
	Aide au rachat des résidences en perte d'attractivité touristique par la commune ou l'intercommunalité		40% des coûts du projet, plafonnés à 600 000€
	Aide aux communes mobilisant un fonds de travaux destiné à la rénovation des logements locatifs privés (type ORIL)		La Région abondera à hauteur de 100% le montant du fonds travaux dans la limite de 150 000€ par station

Source : rapport préalable à la délibération de la commission permanente du 18 janvier 2018

Graphique n° 19 : Répartition des engagements régionaux au titre du volet hébergement (premier plan montagne)



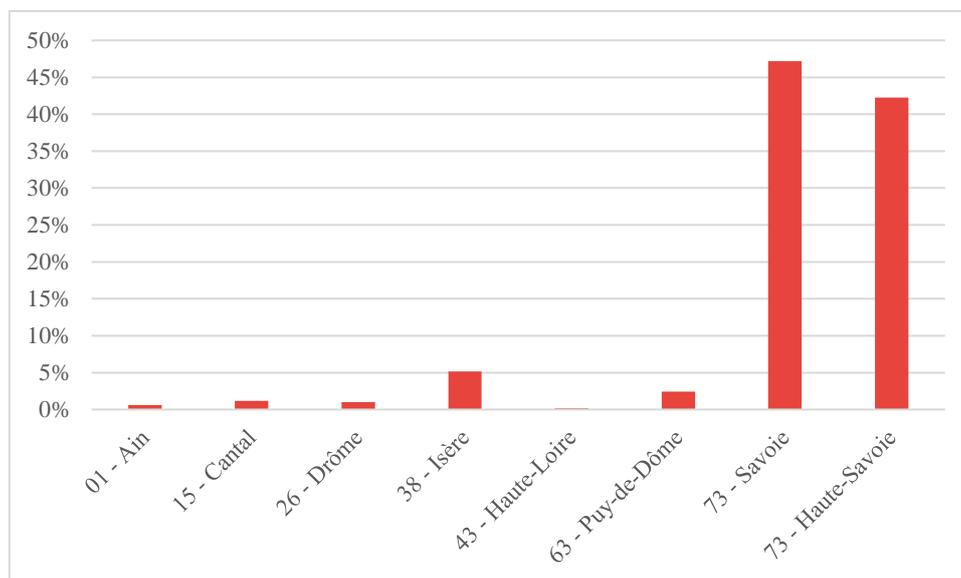
Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 24 : Répartition géographique des engagements régionaux au titre du volet hébergement (premier plan montagne)

Département	Engagement régional (€)	Pourcentage
01 - Ain	104 781	1 %
15 - Cantal	205 597	1 %
26 - Drôme	173 117	1 %
38 - Isère	889 298	5 %
43 - Haute-Loire	30 000	<1 %
63 - Puy-de-Dôme	415 991	2 %
73 - Savoie	8 136 043	47 %
74 - Haute-Savoie	7 288 127	42 %
Total général	17 242 954	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

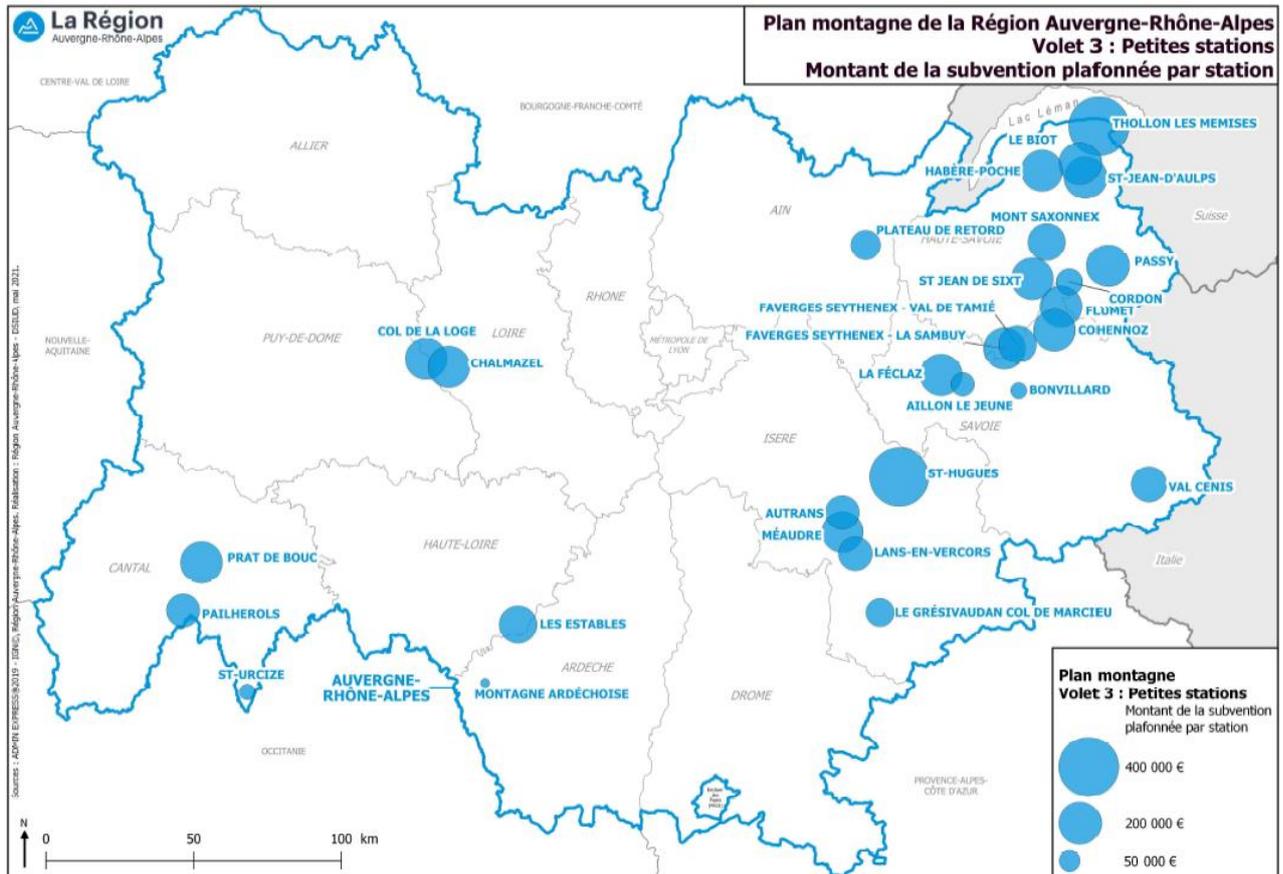
Graphique n° 20 : Répartition géographique des engagements régionaux au titre du volet hébergement (premier plan montagne)



Source : données Région, retraitement CRC

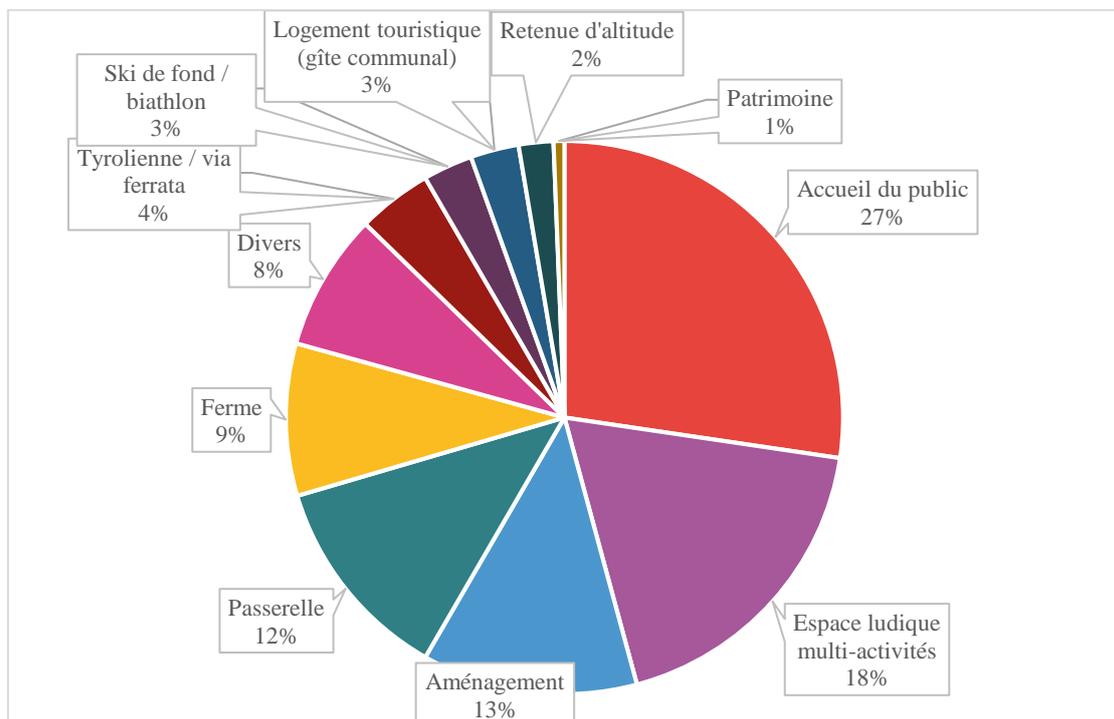
Annexe n° 8. Plans montagne, volet de soutien aux petites stations

Carte n° 8 : Les financements régionaux au titre du volet 3 du premier plan montagne



Source : Bilan du premier plan montagne (document Région)

Graphique n° 21 : Type d'opérations financées (premier plan montagne, axe petites stations)



Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 25 : Répartition géographique des engagements (premier plan montagne, axe petites stations)

Département	Engagement régional (€)	Pourcentage
01 - Ain	100 000	2 %
15 - Cantal	354 261	8 %
38 - Isère	844 814	19 %
42 - Loire	400 000	9 %
43 - Haute-Loire	162 408	4 %
73 - Savoie	836 515	19 %
74 - Haute-Savoie	1 797 940	40 %
Total général	4 495 938	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

**Tableau n° 26 : Répartition géographique des engagements
(premier plan montagne, axe petites stations)**

<i>Massif</i>	<i>Pourcentage de petites stations</i>	<i>Pourcentage d'aides</i>
Massif central	13 %	20 %
Alpes	84 %	77 %
Jura	4 %	3 %

Source : données Région, retraitement CRC

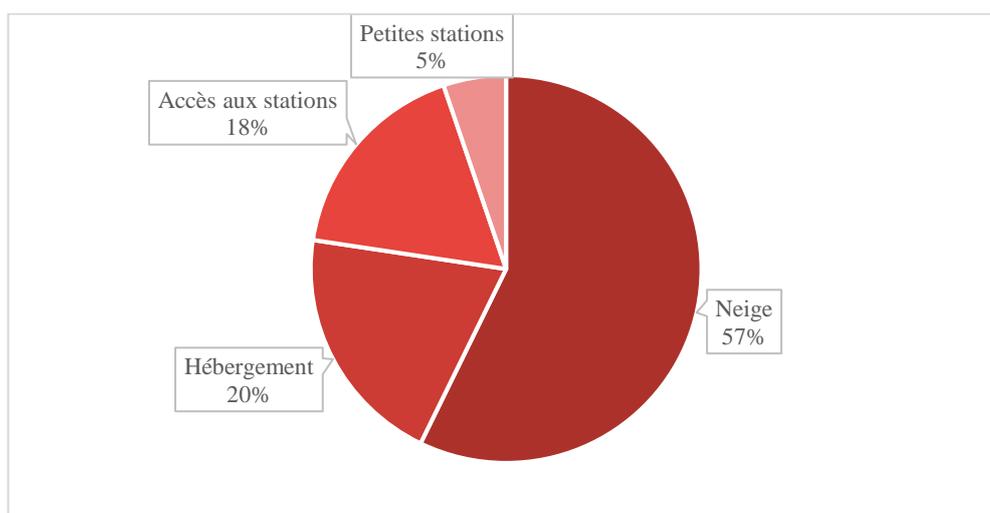
Annexe n° 9. Bilan des plans montagne (au 1^{er} janvier 2023)

**Tableau n° 27 : Part des engagements régionaux
(dépenses d'investissement, plans montagne 1 et 2, au 1^{er} janvier 2023)**

<i>Plan montagne</i>	<i>Volet du plan montagne</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
1	Accès aux stations	15 149 838	17 %
	Hébergement	17 479 145	20 %
	Neige	49 587 545	57 %
	Petites stations	4 495 938	5 %
	Total	86 712 467	100 %
2	Accès aux stations	2 500 000	17 %
	Développement durable	657 746	4 %
	Diversification	2 814 080	20 %
	Hébergement	1 945 315	14 %
	Neige	5 306 078	37 %
	Petites stations	1 107 239	8 %
	Total	14 330 457	100 %

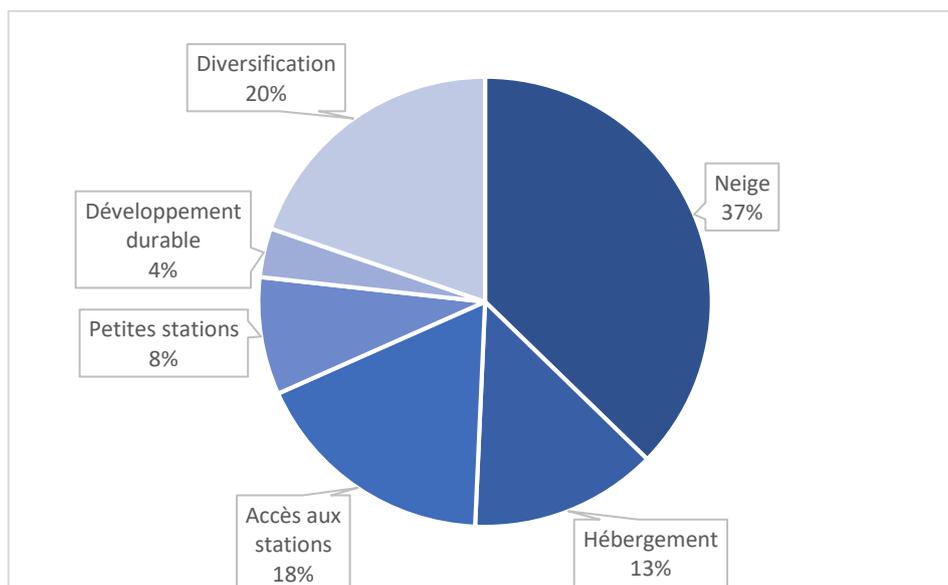
Source : données Région, retraitement CRC

Graphique n° 22 : Répartition des engagements régionaux au titre de l'adaptation au changement climatique (premier plan montagne)



Source : données Région, retraitement CRC

Graphique n° 23 : Répartition des engagements régionaux au sein du second plan montagne (en pourcentage des engagements de la région)



Source : données Région, retraitement CRC (1^{er} janvier 2023)

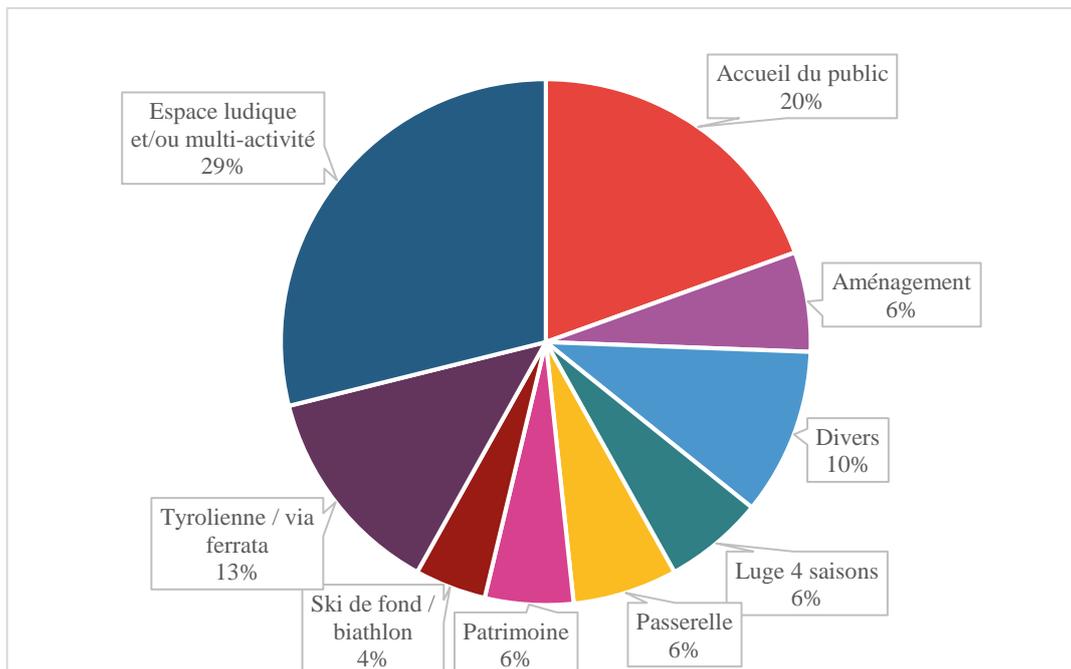
Par le dispositif petites stations, la Région soutient à titre principal des investissements dans la création ou la modernisation d'espaces ludiques et/ou multiactivités (22 dossiers, 2,5 M€ d'engagements, soit 29 % du total), des aménagements liés à l'accueil du public (9 dossiers, 1,7 M€ d'engagements, soit 20 % du total) et des créations ou modernisations de tyroliennes et de parcours de *via ferrata* (5 dossiers, 1,1 M€ d'engagements, soit 13 % du total).

Tableau n° 28 : Engagements au titre de la diversification de l'offre touristique (dépenses d'investissement, plans montagne 1 et 2, volets petites station et diversification)

Type d'investissement	Engagement régional (€)	Pourcentage
Accueil du public	1 660 586	19 %
Aménagement	522 728	6 %
Divers	873 128	10 %
Luge 4 saisons	521 404	6 %
Passerelle	544 539	6 %
Patrimoine	459 994	5 %
Ski de fond/biathlon	371 659	4 %
Tyrolienne/via ferrata	1 111 824	13 %
Espace ludique et/ou multi-activité	2 465 718	29 %
Total général	8 531 581	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 29 : Engagements au titre de la diversification de l'offre touristique (plans montagne 1 et 2, volets petites station et diversification)



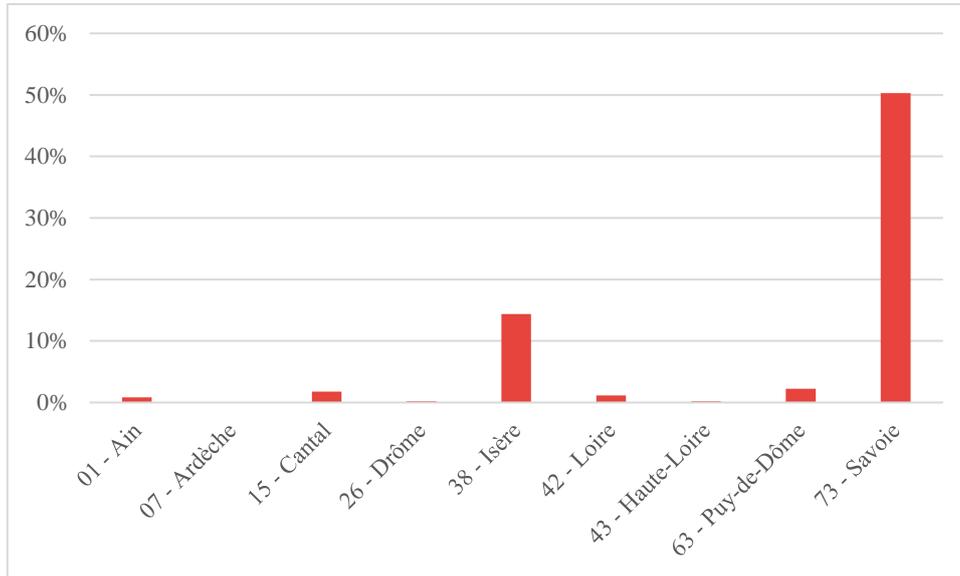
Source : données Région, retraitement CRC

D'un point de vue géographique, les aides issues du premier plan montagne ont principalement bénéficié aux stations alpines (81,3 M€, soit 94 % de l'ensemble des engagements) et, plus particulièrement à celles de la Savoie (43,6 M€, soit 50 % du plan), de la Haute-Savoie (25 M€, soit 29 % du total) et, dans une moindre mesure, de l'Isère (12,5 M€, soit 14 %).

Tableau n° 30 : Répartition par département des engagements régionaux (premier plan montagne)

Département	Engagement régional (€)	Pourcentage (%)
01 - Ain	731 868	1 %
07 - Ardèche	16 480	<1 %
15 - Cantal	1 518 690	2 %
26 - Drôme	197 717	<1 %
38 - Isère	12 457 267	14 %
42 - Loire	1 000 000	1 %
43 - Haute-Loire	210 378	<1 %
63 - Puy-de-Dôme	1 960 828	2 %
73 - Savoie	43 590 186	50 %
74 - Haute-Savoie	25 029 053	29 %
Total général	86 712 467	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Graphique n° 24 : Répartition par département des engagements régionaux (premier plan montagne)

Source : données Région, retraitement CRC

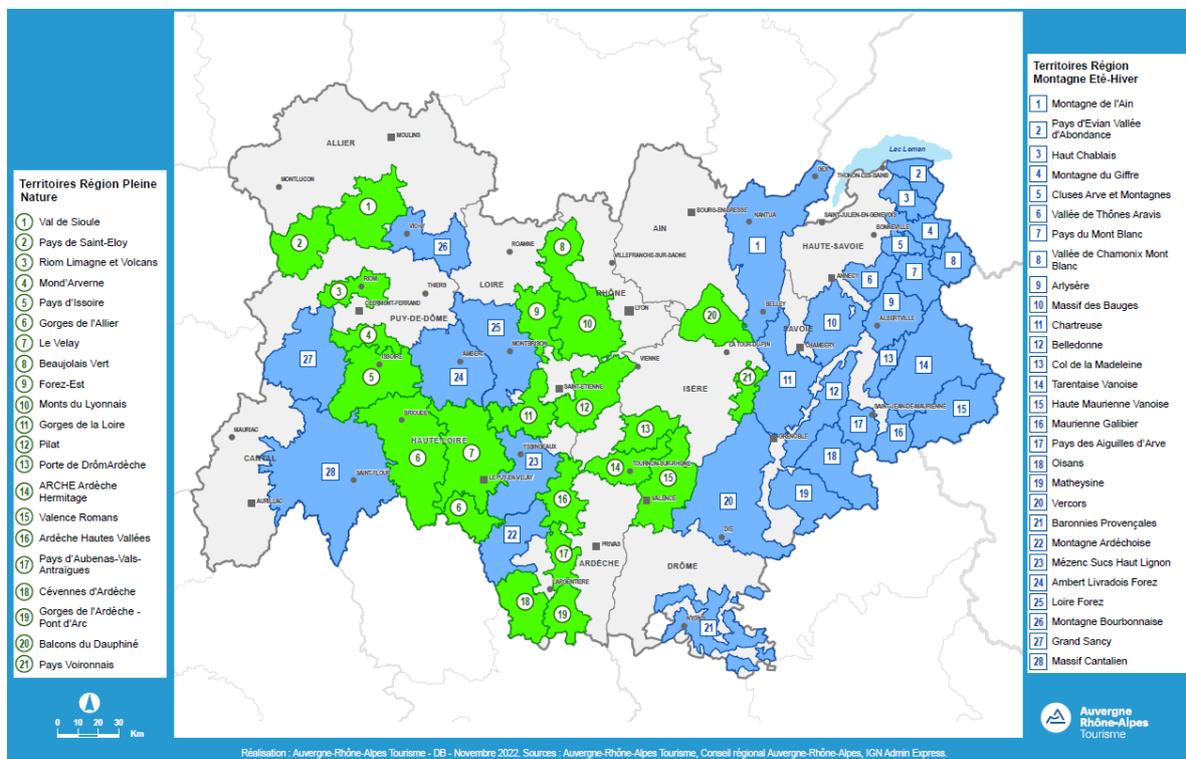
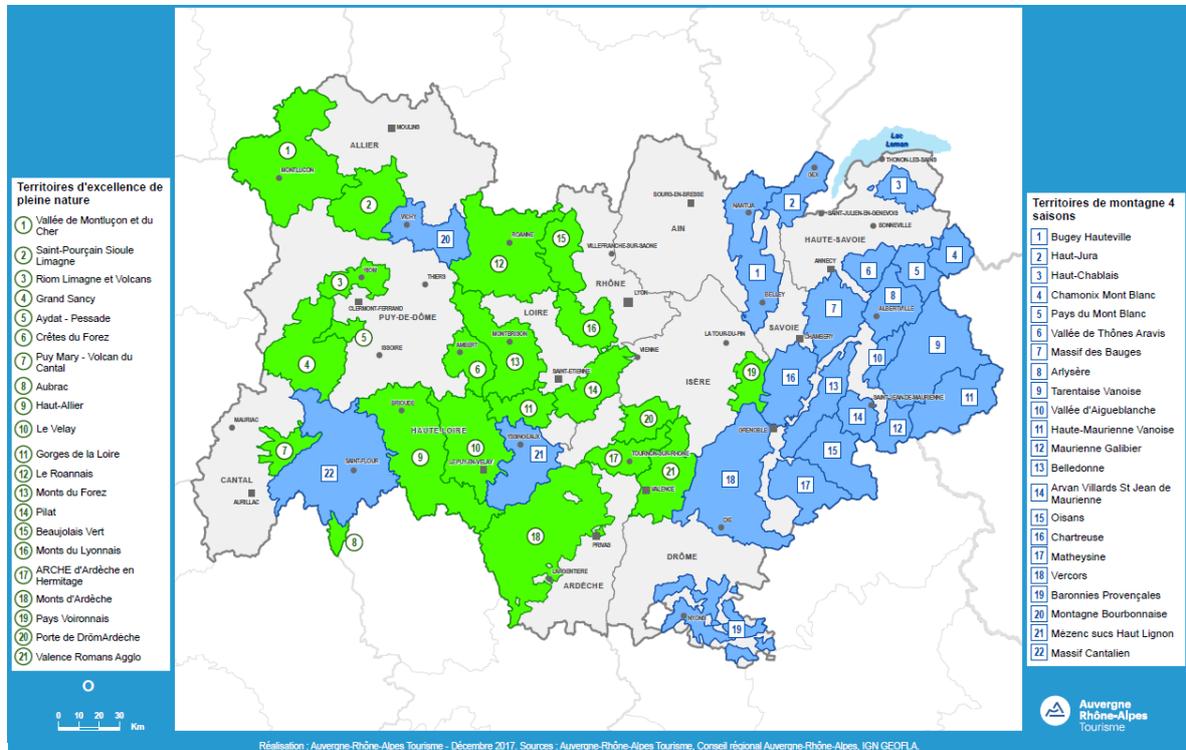
Tableau n° 31 : Répartition par massif des engagements régionaux (premier plan montagne)

Massif	Engagement Région (€)	Pourcentage (%)
Alpes	81 274 223	94 %
Jura	731 868	1 %
Massif central	4 706 376	5 %
Total	86 712 467	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Annexe n° 10. Cartes des territoires de pleine nature, des territoires de montagne été-hiver et des espaces valléens

Carte n° 9 : Territoires d'excellence pleine nature et territoires de montagne quatre saisons



Source : données Région

Annexe n° 11. Plans tourisme, volet territoires de montagne été-hiver

Tableau n° 32 : Répartition des engagements de la Région (premier plan tourisme)

Type d'activité	Engagement régional (€)	Pourcentage
Patrimoine touristique et culturel	2 351 432	20 %
Activité pédestre	1 549 068	13 %
Activité vélo	1 390 662	12 %
Activité aquatique	1 233 184	10 %
Etude gouvernance	977 111	8 %
Hébergement	741 062	6 %
Activité ludique	668 147	6 %
Accueil du public	560 270	5 %
Mobilité	474 453	4 %
Escalade/parcours en hauteur	378 575	3 %
Autre	378 502	3 %
Luge quatre saisons	351 000	3 %
Activité pleine nature	242 999	2 %
Promotion touristique	182 770	2 %
Passerelle	162 800	1 %
Espace ludique multiactivités	131 262	1 %
Thermalisme	80 000	1 %
Activité sportive	60 971	1 %
Eco-tourisme	33 730	<1 %
Mobilité	32 000	<1 %
Etude neige	20 000	<1 %
Evénementiel	12 960	<1 %
Tourisme équestre	7 750	<1 %
Total	12 020 706	100 %

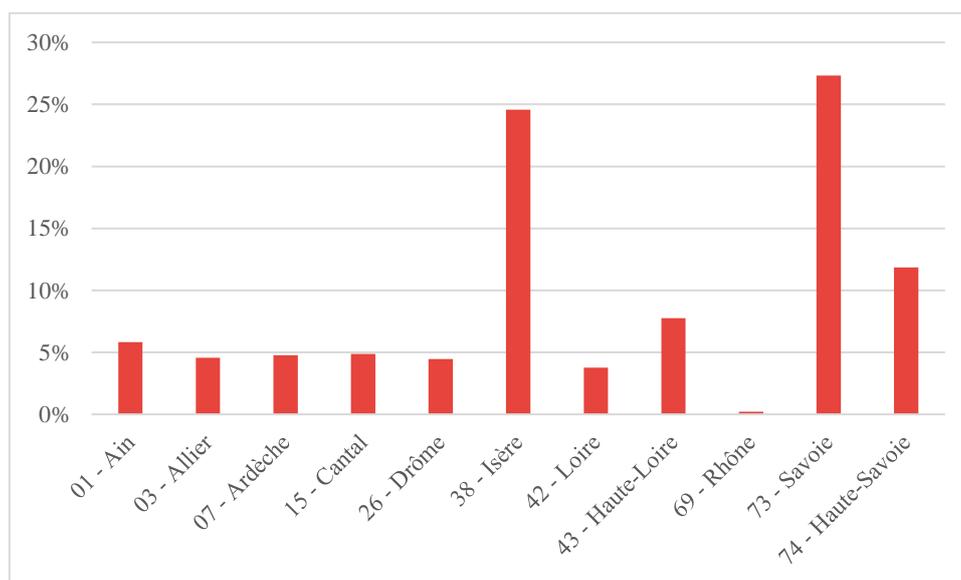
Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 33 : Répartition par département des engagements régionaux (premier plan tourisme)

<i>Département</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
01 - Ain	700 604	6 %
03 - Allier	550 092	5 %
07 - Ardèche	572 773	5 %
15 - Cantal	587 205	5 %
26 - Drôme	537 218	4 %
38 - Isère	2 954 978	25 %
42 - Loire	451 460	4 %
43 - Haute-Loire	931 816	8 %
69 - Rhône	25 016	<1 %
73 - Savoie	3 284 622	27 %
74 - Haute-Savoie	1 424 922	12 %
Total	12 020 706	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Graphique n° 25 : Répartition par département des engagements régionaux (premier plan tourisme)

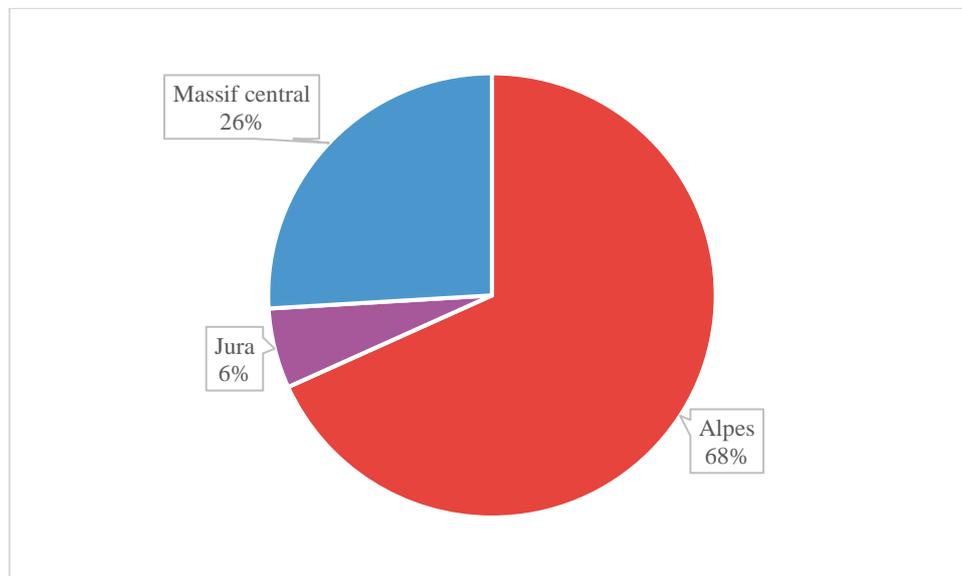


Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 34 : Répartition par massif des engagements régionaux (premier plan tourisme)

<i>Massif</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Alpes	8 201 740	68 %
Jura	700 604	6 %
Massif central	3 118 362	26 %
Total général	12 020 706	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Graphique n° 26 : Répartition par massif des engagements régionaux (premier plan tourisme)

Source : données Région, retraitement CRC

Annexe n° 12. Plans tourisme, volet territoires de pleine nature**Tableau n° 35 : Répartition des engagements de la Région (premier plan tourisme)**

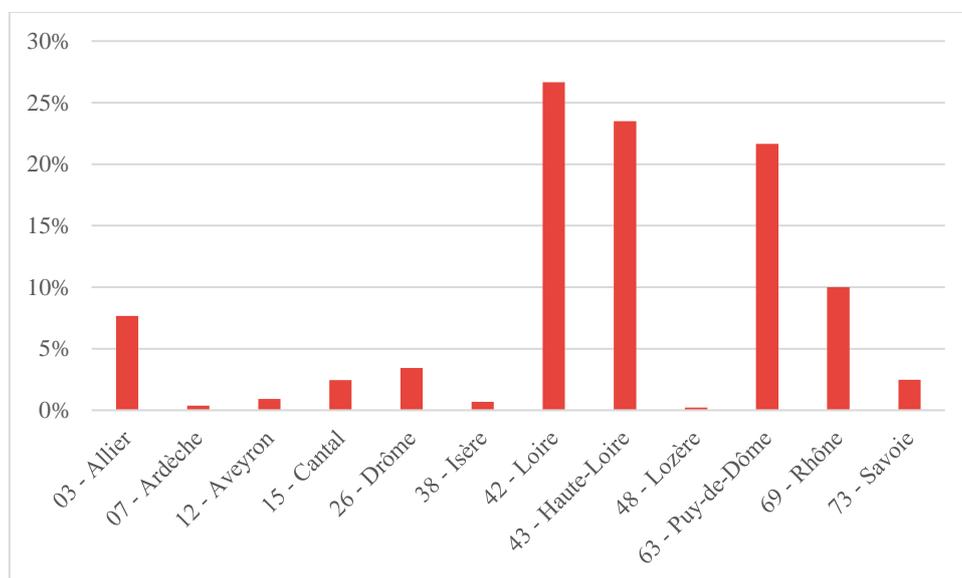
<i>Type d'activité</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Accueil du public	1 333 385	18 %
Activités de pleine nature	1 301 383	18 %
Bases nautiques/rivières/lacs	1 350 450	18 %
Domaine skiable	183 850	3 %
Escalade/parcours en hauteur	628 659	9 %
Espace ludique/multiactivités	509 505	7 %
Etudes/diagnostics	326 574	4 %
Golf	300 000	4 %
Luge quatre saisons	450 000	6 %
Parc animalier	21 525	<1 %
Passerelle	174 921	2 %
Patrimoine touristique et culturel	204 834	3 %
Promotion touristique	66 606	1 %
Randonnée/trail	187 124	3%
Spéléologie	68 110	1 %
Vélo/VTT/VAE	240 621	3 %
Total	7 347 546	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 36 : Répartition par département des engagements régionaux (premier plan tourisme)

<i>Département</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
03 - Allier	563 503	8 %
07 - Ardèche	26 713	<1 %
12 - Aveyron	68 383	1 %
15 - Cantal	179 864	2 %
26 - Drôme	251 565	3 %
38 - Isère	50 430	1 %
42 - Loire	1 958 850	27 %
43 - Haute-Loire	1 725 346	23 %
48 - Lozère	16 176	<1 %
63 - Puy-de-Dôme	1 590 995	22 %
69 - Rhône	733 862	10 %
73 - Savoie	181 860	2 %
Total	7 347 546	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Graphique n° 27 : Répartition par département des engagements régionaux (premier plan tourisme)

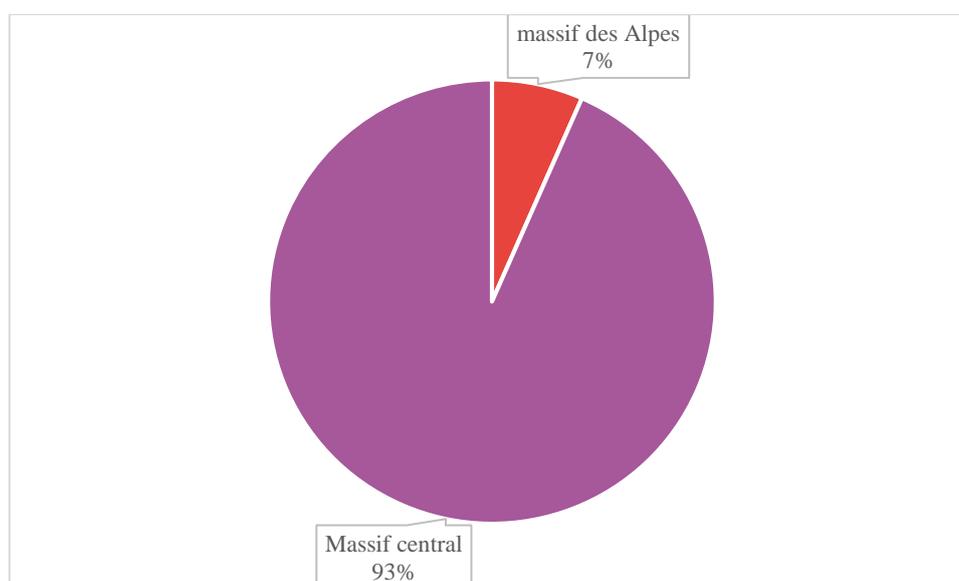
Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 37 : Répartition par massif des engagements régionaux (premier plan tourisme)

<i>Massif</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
Alpes	483 855	7 %
Massif central	6 863 691	93 %
Total	7 347 546	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Graphique n° 28 : Répartition par massif des engagements régionaux (premier plan tourisme)



Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 38 : Dossiers ne relevant pas du volet pleine nature (premier plan tourisme)

<i>Date CP</i>	<i>Département</i>	<i>Bénéficiaire</i>	<i>Opération</i>	<i>Montant engagement (€)</i>
12/10/2018	42 - Loire	Département	Assistance à maîtrise d'ouvrage globale d'aménagement de la station de Chalmazel - lot 1 : prospective économique, financière et mise en œuvre	20 000
12/10/2018	42 - Loire	Département	Assistance à maîtrise d'ouvrage globale d'aménagement de la station de Chalmazel - lot 2 : assistance juridique à la mise en œuvre et scénario	10 825
16/10/2020	42 - Loire	Département	Création d'une luge sur rail toutes saisons dans le cadre du pôle de pleine nature des Monts du Forez	450 000
29/03/2018	63 - Puy-de-Dôme	Commune de Chastreix	Restructuration du domaine skiable	37 000
30/11/2017	63 - Puy-de-Dôme	Commune de Mont-Dore	Création d'une surface artificielle d'escalade	32 364
29/03/2018	63 - Puy-de-Dôme	SAEM du Mont Dore	Création d'une tyrolienne à virages	50 000
29/03/2019	63 - Puy-de-Dôme	SAEM du Mont Dore	Équipements touristiques sur la station	39 000
Total				639 189

Source : données Région, retraitement CRC

Annexe n° 13. Bilan des plans tourisme (au 1^{er} janvier 2023)

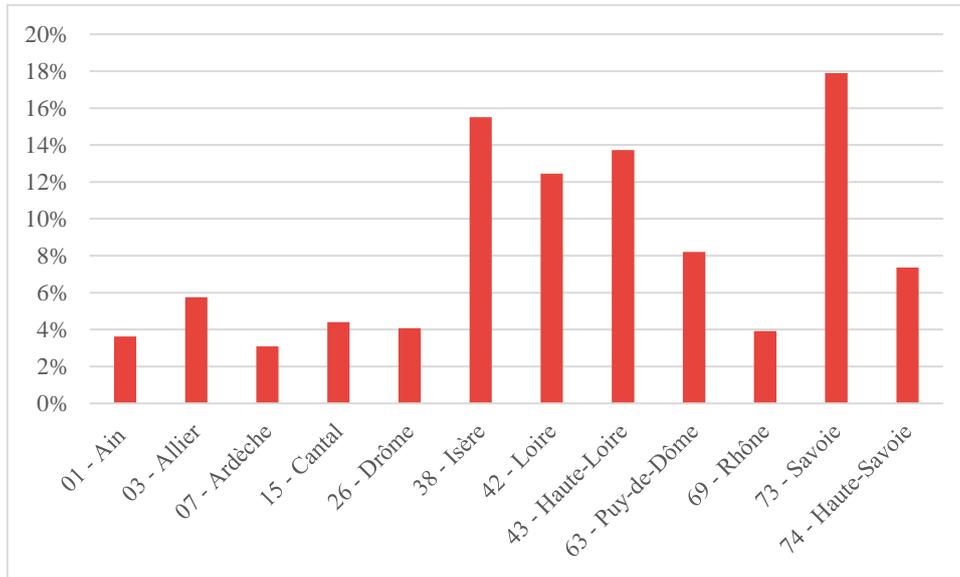
Le bilan des dispositifs liés à la montagne du premier plan tourisme s'élève à 19,3 M€ d'engagements : 12 M€ pour le volet montagne quatre saisons et 7,3 M€ pour le volet pleine nature.

D'un point de vue géographique, les aides issues du premier plan tourisme ont été réparties de façon assez égalitaire entre les deux principaux massifs : 10 M€ pour le Massif central (soit 52 % du total) et 8,7 M€ pour les Alpes (soit 45 %).

Tableau n° 39 : Répartition par département des engagements (premier plan tourisme)

<i>Département</i>	<i>Engagement régional (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
01 - Ain	700 604	4 %
03 - Allier	1 113 595	6 %
07 - Ardèche	599 486	3 %
15 - Cantal	851 628	4 %
26 - Drôme	788 783	4 %
38 - Isère	3 005 408	16 %
42 - Loire	2 410 310	12 %
43 - Haute-Loire	2 657 162	14 %
63 - Puy-de-Dôme	1 590 995	8 %
69 - Rhône	758 878	4 %
73 - Savoie	3 466 482	18 %
74 - Haute-Savoie	1 424 922	7 %
Total général	19 368 252	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Graphique n° 29 : Répartition par département des engagements (premier plan tourisme)

Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 40 : Répartition par massif des engagements (premier plan tourisme)

Massif	Engagement Région (€)	Pourcentage (€)
Alpes	8 685 595	45 %
Jura	700 604	4 %
Massif central	9 982 053	52 %
Total	19 368 252	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Annexe n° 14. Liste des principaux bénéficiaires des plans montagne et tourisme

Sur la période 2016-2021, les plans montagne 1 (hors volet hébergement) et tourisme 1 ont bénéficié à titre principal aux collectivités et/ou exploitants de domaines skiables et/ou acteurs du tourisme de montagne relevant de 247 communes.

Tableau n° 41 : Écarts entre les montants d'aide versées au titre des premier plan montagne (hors dispositif hébergement) et premier plan tourisme

	Montant (€)
<i>Aide maximale</i>	10 000 000
<i>Aide minimale</i>	1 062
<i>Aide moyenne</i>	358 711

Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 42 : 50 premiers territoires bénéficiaires des aides au titre des deux plans montagne et tourisme (hors plan hébergement)

<i>Classement</i>	<i>Territoire des bénéficiaires (communes et exploitants)</i>	<i>Total des engagements régionaux (€)</i>
1	Orelle	10 000 000
2	Les Allues	4 283 251
3	Bourg-Saint-Maurice	3 615 602
4	Allemond	3 000 000
5	Chamrousse	2 512 500
6	Arâches-la-Frasse	2 512 046
7	Les Belleville	2 497 723
8	Courchevel	2 223 338
9	Chalmazel-Jeansagnière	2 060 164
10	Aime-la-Plagne	1 459 596
11	Val-Cenis	1 385 266
12	Besse-et-Saint-Anastaise	1 372 333
13	Valmeinier	1 350 068

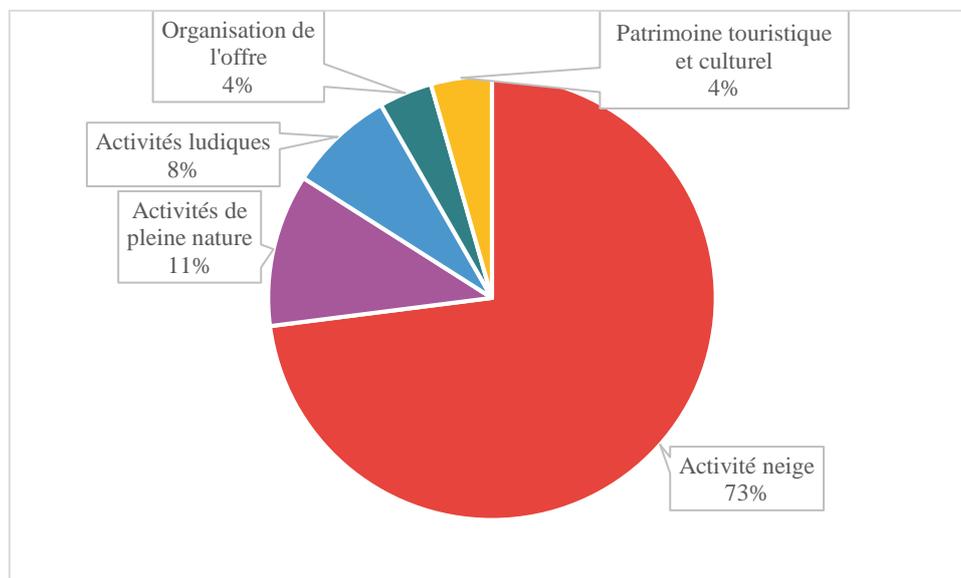
<i>Classement</i>	<i>Territoire des bénéficiaires (communes et exploitants)</i>	<i>Total des engagements régionaux (€)</i>
14	Laveissière	1 344 081
15	Les Gets	1 321 494
16	Châtel	1 180 839
17	Grand-Aigueblanche	1 168 785
18	Taninges	1 134 000
19	Montvalezan	1 115 815
20	Val-d'Isère	1 112 780
21	Les Déserts	1 092 500
22	Les Deux-Alpes	1 056 129
23	Lans-en-Vercors	1 011 039
24	Thollon-les-Mémises	1 000 000
25	Saint-Jean-d'Aulps	973 304
26	Valloire	941 850
27	Oz-en-Oisans	936 450
28	Villarodin-Bourget	912 465
29	Hauteluce	910 901
30	Autrans-Méaudre-en-Vercors	899 306
31	La Seauve-sur-Semene	887 462
32	Saint-François-Longchamp	863 262
33	Morillon	857 716
34	La Clusaz	850 800
35	Modane	832 590
36	Chamonix-Mont-Blanc	831 682
37	Villaroger	830 100
38	Les Adrets	815 940
39	Vaujany	793 000

<i>Classement</i>	<i>Territoire des bénéficiaires (communes et exploitants)</i>	<i>Total des engagements régionaux (€)</i>
40	Fontcouverte-la-Toussuire	773 572
41	Morzine	766 800
42	Crest-Voland	752 582
43	Le Bourg-d'Oisans	722 377
44	Mont-Dore	721 364
45	Montricher-Albanne	694 270
46	Rochefort-Montagne	683 700
47	Combloux	671 057
48	Vichy	666 069
49	Notre-Dame-de-Bellecombe	661 310
50	Saint-Gervais-les-Bains	645 870

Source : données Région, retraitement CRC

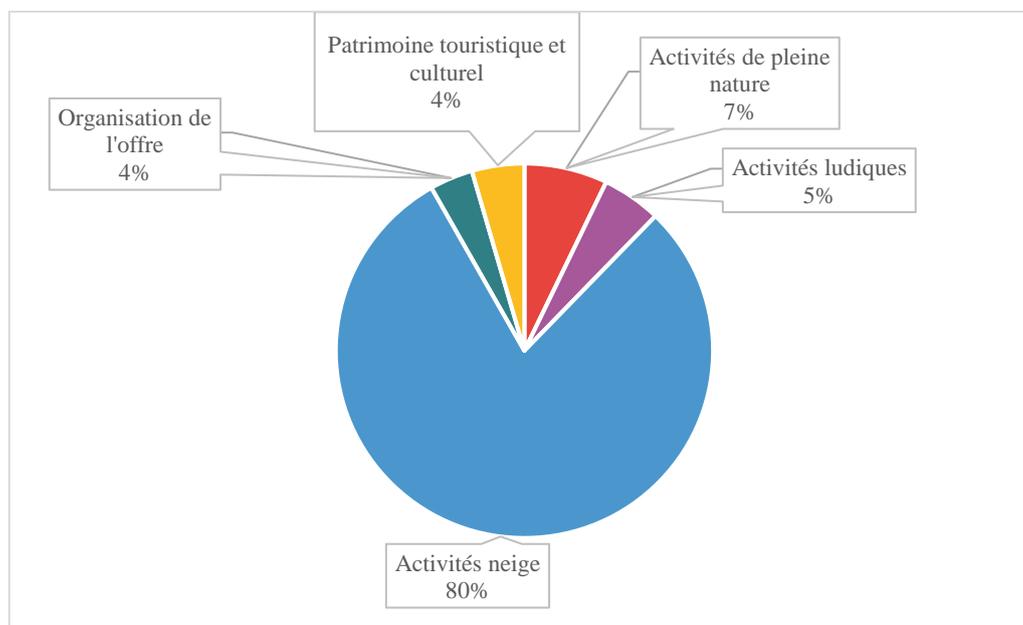
Annexe n° 15. Bilan de l'action régionale en matière d'adaptation au changement climatique

Graphique n° 30 : Répartition des engagements régionaux au titre de l'adaptation au changement climatique (premier plan montagne et premier plan tourisme)



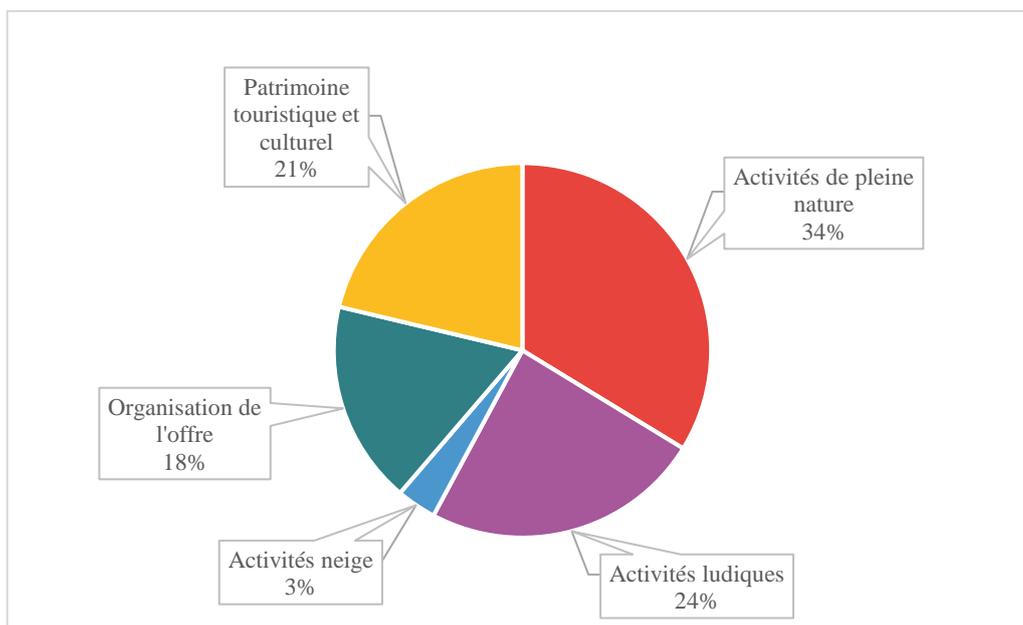
Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 43 : Répartition des engagements régionaux en faveur des territoires supports de stations (premier plan montagne et premier plan tourisme)



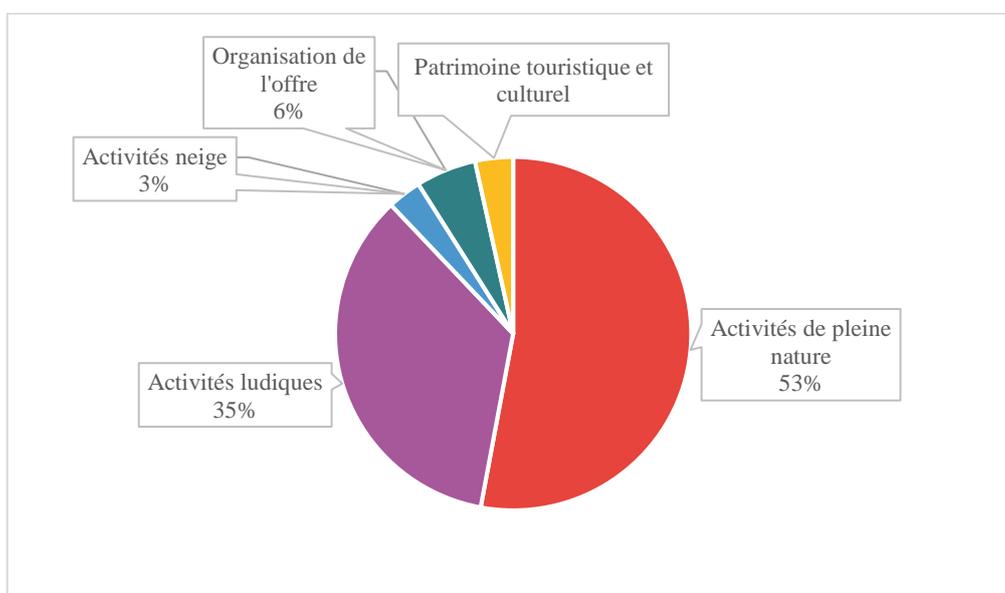
Source : données Région, retraitement CRC

Graphique n° 31 : Répartition des engagements régionaux en faveur des territoires supports de stations, hors plan neige (premier plan montagne et premier plan tourisme)



Source : données Région, retraitement CRC

Graphique n° 32 : Répartition des engagements régionaux, hors territoires supports de stations (premier plan montagne et premier plan tourisme)



Source : données Région, retraitement CRC

**Tableau n° 44 : Engagements régionaux pour la station de Chalmazel
(premier plan montagne et premier plan tourisme)**

<i>Date CP</i>	<i>Station bénéficiaire</i>	<i>Plan</i>	<i>Type d'opération (Région)</i>	<i>Type d'opération (retraitement CRC)</i>	<i>Engagement régional</i>
29/09/2017	Chalmazel-Jeansagnière	Plan montagne - Neige	Extension de l'installation de neige de culture, aménagement de la piste	Activités neige	600 000 €
12/10/2018	Chalmazel-Jeansagnière	Plan tourisme - Territoires de pleine nature	AMO globale d'aménagement de la station - lot 2 : assistance juridique à la mise en œuvre et scénario	Organisation de l'offre	10 825 €
12/10/2018	Chalmazel-Jeansagnière	Plan tourisme - Territoires de pleine nature	AMO globale d'aménagement de la station - lot 1 : prospective économique, financière et mise en œuvre	Organisation de l'offre	20 000 €
17/09/2020	Chalmazel-Jeansagnière	Plan tourisme - Territoires de pleine nature	Développement d'activités de pleine nature	Activités de pleine nature	29 339 €
16/10/2020	Chalmazel-Jeansagnière	Plan tourisme - Territoires de pleine nature	Création d'une luge sur rail toutes saisons	Activités ludiques	450 000 €
12/03/2021	Chalmazel-Jeansagnière	Plan montagne - Petites stations	Création du parcours d'activités ludiques	Activités ludiques	200 000 €
09/04/2021	Chalmazel-Jeansagnière	Plan tourisme - Territoires de pleine nature	Création d'un pôle d'accueil, de services et d'apprentissage d'activités « 4 saisons »	Accueil du public/hébergement	300 000 €
04/06/2021	Chalmazel-Jeansagnière	Plan tourisme - Territoires de pleine nature	Construction d'un Pôle d'accueil « 4 saisons » à la station de Chalmazel	Accueil du public/hébergement	450 000 €
Total					2 060 164 €

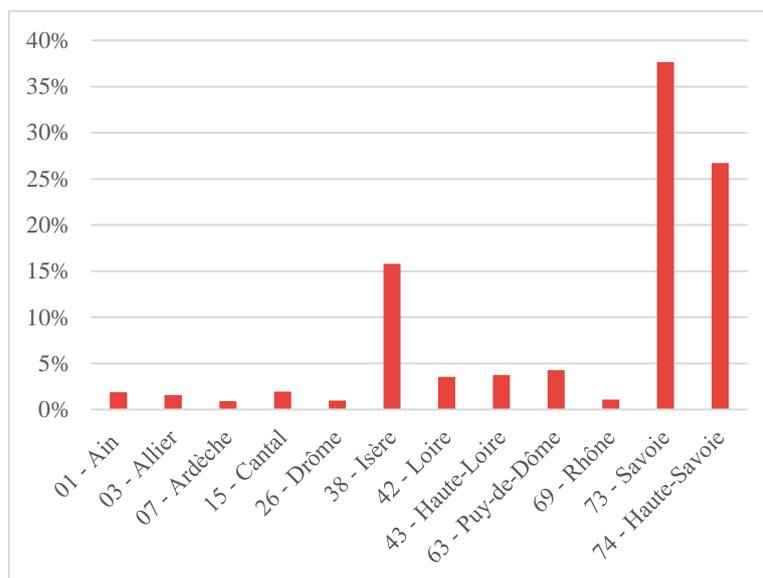
Source : données Région, retraitement CRC

Tableau n° 45 : Répartition des engagements régionaux par département (premier plan montagne et premier plan tourisme)

<i>Département</i>	<i>Montant engagements (€)</i>	<i>Pourcentage</i>
01 - Ain	1 286 939	2 %
03 - Allier	1 072 525	2 %
07 - Ardèche	615 966	1 %
15 - Cantal	1 349 962	2 %
26 - Drôme	672 442	1 %
38 - Isère	10 861 239	16 %
42 - Loire	2 422 418	4 %
43 - Haute-Loire	2 583 821	4 %
63 - Puy-de-Dôme	2 936 423	4 %
69 - Rhône	743 776	1 %
73 - Savoie	25 909 476	38 %
74 - Haute-Savoie	18 376 059	27 %
Total général	68 831 045	100 %

Source : données Région, retraitement CRC

Graphique n° 33 : Répartition des engagements régionaux par département (premier plan montagne et premier plan tourisme)



Source : données Région, retraitement CRC



Les publications de la chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>

Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes

124-126 boulevard Vivier Merle

CS 23624

69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr