

## SCHEMA INTERREGIONAL DU MASSIF DES ALPES VERSION INTEGRALEMENT MISE A JOUR 2020

Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne  
Version consolidée au 15 octobre 2019  
Article 9 bis

*Modifié par LOI n°2016-1888 du 28 décembre 2016 - art. 13*

*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***

*Ce schéma est préparé par le comité de massif et approuvé par les conseils régionaux concernés, après avis des conseils départementaux concernés. Il prend en compte les chartes de parc national ou de parc naturel régional.*

*Il 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 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, notamment pastorale, à la forêt, à l'industrie, à l'artisanat, au tourisme ou aux services.*

*Le schéma interrégional d'aménagement et de développement de massif prend en compte les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques mentionnées à l'article L. 371-2 du code de l'environnement et les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux mentionnés à l'article L. 212-1 du même code, tout en veillant à ce qu'ils soient adaptés aux spécificités des zones de montagne. Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux mentionnés à l'article L. 212-3 dudit code peuvent être adaptés aux spécificités des zones de montagne.*

*Les politiques interrégionales de massif s'inscrivent dans les orientations définies par la présente loi ainsi que par les schémas de services collectifs prévus à l'article 2 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.*

*Les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires mentionnés à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales prennent en compte les schémas interrégionaux d'aménagement et de développement de massif.*

## Sommaire du SIMA

|   |    |
|---|----|
| Chapitre I. Garantir dans la durée la diversité et l'équilibre des ressources naturelles et patrimoniales     |    |
| 3   |    |
| A. Préserver la qualité de l'espace .....   | 3  |
| B. Maitriser et limiter les consommations foncières .....   | 11 |
| C. Économiser et protéger la ressource en eau .....   | 16 |
| D. Prévenir les risques naturels .....  | 18 |
| E. Conserver et mettre en valeur les ressources culturelles et patrimoniales .....                            | 21 |
| F. Transition énergétique .....   | 22 |
| Chapitre II. Consolider et diversifier les activités spécifiques du massif en les adaptant aux changements    |    |
| 26  |    |
| A. Renforcer et maîtriser les activités touristiques .....  | 27 |
| B. Développer les activités agricoles .....   | 32 |
| C. Valoriser la forêt .....   | 38 |
| D. Sécuriser le cadre de l'emploi saisonnier .....  | 43 |
| E. Une industrie à ancrer dans le territoire .....  | 44 |
| F. Qualifier l'économie résidentielle .....   | 47 |
| Chapitre III. Organiser et structurer le territoire .....   | 50 |
| A. Mettre en œuvre une politique de transports durables dans le massif .....                                  | 50 |
| B. Adapter les services à la population en montagne .....   | 58 |
| C. Adapter la gouvernance aux évolutions territoriales .....  | 69 |
| Chapitre IV. Inscrire les Alpes françaises dans leur environnement régional, transfrontalier et transnational |    |
| 75  |    |
| A. Organiser et valoriser les complémentarités avec l'environnement régional .....                            | 75 |
| B. Renforcer la dynamique transfrontalière .....  | 76 |

## Chapitre I. GARANTIR DANS LA DUREE LA DIVERSITE ET L'EQUILIBRE DES RESSOURCES NATURELLES ET PATRIMONIALES

La qualité remarquable des ressources naturelles constitue un signe distinctif majeur du massif alpin. La renommée du territoire et son attractivité sont étroitement liées à sa richesse environnementale et patrimoniale, à la qualité et à la diversité des paysages. La gestion de ces ressources rejoint des enjeux qui dépassent très largement les limites du massif, ce qui lui impose des responsabilités particulières. Cette exigence extérieure se retrouve notamment sur quelques domaines : la ressource en eau, les énergies renouvelables (hydraulique, solaire, biomasse), la préservation d'écosystèmes abritant une faune et une flore remarquables et contribuant à la biodiversité, la ressource que constituent les paysages et les patrimoines culturels matériels et immatériels et, d'une manière plus générale, les services rendus par ces ressources, dont la fonction récréative et de loisirs.

Cette exigence de qualité des ressources naturelles et patrimoniales est inscrite dans la Convention alpine et plus particulièrement dans le protocole sur « la protection de la nature et l'entretien des paysages », ratifié par la France.

### A. PRESERVER LA QUALITE DE L'ESPACE

Dans les Alpes françaises, cette qualité est d'abord traduite par plusieurs classements et outils de préservation et de gestion contractuelle de l'espace dont en particulier 3 Parcs nationaux (sur les 11 PN que compte la France), 9 parcs naturels régionaux (sur les 53 PNR existant en 2020) et 38 réserves naturelles (sur les 351 que compte la France en 2020), qui jouent, depuis leur origine, un rôle précurseur en faveur de la préservation des ressources naturelles et patrimoniales et des services qu'elles rendent.

#### La préservation des territoires

##### Les désignations internationales

Plusieurs sites des Alpes françaises sont classés au patrimoine mondial de l'UNESCO. Les sites palafittiques préhistoriques autour des Alpes qui sont reliés en réseau avec la Direction régionale des affaires culturelles Auvergne-Rhône-Alpes comme correspondant français. En France, ce classement concerne pour les Alpes des sites des lacs Léman, d'Annecy et du Bourget. Des propositions ont été faites par le passé, qui ont conduit à inscrire sur la « liste indicative » de la France : le massif du Mont-Blanc ainsi que les PN de la Vanoise et des Ecrins. Un site franco-italien, le Parc naturel transfrontalier Alpi Marittime – Mercantour a souhaité présenter une candidature. Les fortifications de Vauban à Briançon et la citadelle de Mont-Dauphin en Provence-Alpes-Côte d'Azur sont également classés au patrimoine mondial.

Trois Réserves de biosphère (programme MAB de l'UNESCO) existent dans les Alpes : Mont-Ventoux, Luberon-Lure et Mont-Viso (site franco-italien).

On compte enfin quatre Geoparcs (programme Géosciences de l'UNESCO) : géoparcs du Chablais, du massif des Bauges, du Luberon et de Haute-Provence.

## Les protections réglementaires

Le massif alpin est concerné par trois PN (Vanoise, Ecrins et Mercantour) qui assurent sur leur territoire, la sauvegarde de leur patrimoine naturel et culturel reconnu comme exceptionnel. Ils permettent de favoriser une gestion conservatoire dont l'objectif est de consolider les solidarités écologique, économique, sociale et culturelle existantes entre cette zone et les territoires qui l'entourent, sur la base d'un développement durable fondé sur un partenariat entre l'Etat et les collectivités.

Les PN sont régis par la loi Giran n° 2006-436 du 14 avril 2006. Zone de cœur (protégé) et aire d'adhésion sont désormais liées par une charte qui fixe les grands objectifs assignés au territoire classé : préservation des ressources et des paysages en zone de cœur, développement durable en aire d'adhésion, tout en exprimant les liens de solidarité, dans tous les domaines, entre ces deux zones. Les communes sont appelées à adhérer librement à la charte du parc national. Les décrets correspondants ont été pris le 28/12/2012 pour les Ecrins et le Mercantour et le 27/04/2015 pour la Vanoise. Les chartes de PN ont mis en exergue les enjeux et les conflits d'usage entre protection du cœur et développement touristique en aire d'adhésion (notamment sur des communes supports de stations de ski). Les stratégies touristiques conduites à l'échelle du massif (« espaces valléens ») peuvent contribuer à aplanir les difficultés, en mettant en avant le caractère attractif des PN, qui constituent une tête de gondole pour la clientèle internationale.

Le massif des Alpes compte à ce jour 38 réserves naturelles dont 29 réserves naturelles nationales et 9 réserves naturelles régionales. La plus grande RN est celle des Hauts-Plateaux du Vercors (17 000 ha). Ces RN sont gérées par les associations loi 1901, des collectivités et des établissements publics. Le massif comporte également de nombreux sites préservés par arrêté préfectoral de protection de biotope.

Plusieurs sites remarquables sont également protégés par des arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APPB) et, en octobre 2020 le premier arrêté de protection des habitats naturels français a été signé pour protéger le massif du Mont-Blanc.

## Les protections contractuelles

Les neuf PNR (massif des Bauges, Chartreuse, Vercors, Baronnies provençales, Queyras, Luberon, Verdon, Préalpes d'Azur, [Mont-Ventoux](#)), en tant qu'organismes de protection et de développement local, favorisent sur leur territoire un partenariat ancré sur l'objectif d'aménagement et de développement durable avec tous les acteurs publics et privés ; ils favorisent aussi la sensibilisation, l'information et l'accueil des publics. Ils constituent pour le territoire alpin :

- le premier maillon d'un dispositif de gestion et de préservation des espaces naturels régionaux, premier lieu de préservation de la biodiversité française,
- des laboratoires, lieu d'expérimentation de démarches d'aménagement et de développement durables et de politiques actives qui s'appuient sur l'innovation et la solidarité,
- et des leviers en matière d'aménagement et de développement de la montagne, de par leur structuration en réseau.

Trois conservatoires départementaux (Haute-Savoie, Savoie, Isère) et deux conservatoires interdépartementaux (ex : région Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur) préservent et gèrent des centaines de sites plus petits, par la maîtrise foncière ou d'usage).

## La préservation des sites

Les Alpes comptent des dizaines de sites classés au titre de la loi du 2 mai 1930, ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, dont certains prestigieux comme le massif du Mont-Blanc. Au sein des sites classés, certains peuvent bénéficier du label « Grand site » de France, pour une durée de 6 ans. A ce jour, 3 grands sites classés : le Cirque de Sixt-Fer-à-Cheval, la vallée de la Clarée / Vallée Etroite et les Gorges du Verdon sont candidats à ce label.

## Les grands lacs et le Conservatoire du littoral

Les grands lacs naturels ou artificiels méritent également une attention particulière, leurs rives étant soumises à une forte pression résidentielle et touristique. Les rives et espaces de proximité des cinq lacs de plus de 1000 ha (Léman, Annecy, Bourget, Serre-Ponçon, Sainte-Croix du Verdon) bénéficient d'acquisitions par le Conservatoire du littoral. L'objectif général est de préserver la qualité des sites et maintenir la naturalité des berges non aménagées, ainsi que leur accès. Le Conservatoire du littoral ne gère pas ces sites mais les confie par convention à des collectivités ou des associations.

## Le réseau Natura 2000

En application des directives « Oiseaux » et « Habitats », il existe dans la zone biogéographique des Alpes françaises, un très grand nombre de sites classés au titre de la directive « Habitats » et au titre de la directive « Oiseaux », certains sites étant classés au titre des deux directives. Ces sites constituent un ensemble représentatif de la biodiversité des Alpes françaises. Il est rappelé ici la voie qu'a utilisée l'Etat pour préserver la biodiversité de ces espaces : l'animation des sites est confiée prioritairement à des collectivités ou par défaut à des associations ou établissements publics, qui assurent la mise en œuvre des documents d'objectifs des sites de manière contractuelle.

Il ressort de la seconde évaluation de l'état du réseau Natura 2000 en France, réalisée en 2013, les éléments ci-dessous :

- Un état très dégradé des habitats d'eau douce et des tourbières avec très peu d'habitats en bon état et une majorité d'habitats en état défavorable inadéquat. Cette situation est due à la faible surface de ces habitats, qui est confrontée à leur vulnérabilité vis-à-vis de l'aménagement de l'espace (espaces de liberté des rivières et des fleuves, zones humides alluviales faciles à drainer ou remblayer) et la captation de la ressource en eau pour divers usages : hydroélectricité, drainages pour l'agriculture à une certaine époque, captages pour l'agriculture, la neige de culture...
- Un état moyennement dégradé des formations prairiales et agropastorales (50% des habitats sont en bon état), moins préoccupant qu'au niveau national, mais posant question (équilibre entre abandon et artificialisation des surfaces prairiales).
- Un relatif bon état des formations forestières.
- Des habitats rocheux en bon état, épargnés de toutes dégradations.

oOo

La qualité environnementale est le véritable socle du développement économique et démographique du massif. Matière première pour ses activités touristiques, c'est un élément déterminant pour la venue de nouvelles populations. Pour l'avenir, la valorisation de certaines ressources, aujourd'hui sous-exploitées, peut être génératrice d'activités endogènes (l'industrie du bois en est un exemple).

L'intégrité de ces ressources comme leur qualité ne sont plus aujourd'hui assurées. Elles ne peuvent plus être considérées comme un gisement inépuisable. Des politiques de gestion et de préservation s'imposent dans l'optique d'un développement durable intégrant les dimensions environnementales et économiques. Dans tous ces domaines, les Alpes françaises doivent devenir un territoire exemplaire dans la valorisation et la préservation de ressources naturelles exceptionnelles sur le long terme. La Convention Alpine et ses protocoles indiquent les lignes directrices à mettre en œuvre et à adapter aux spécificités des Alpes françaises.

*Illustration : la carte « sites naturels sous protections réglementaires et contractuelles » de l'atlas du SIMA à sa page 10 montre :*

- *Une répartition des trois Parcs nationaux - Vanoise, Ecrins et Mercantour - dans les Alpes internes, sur des espaces d'altitude et le long des frontières pour deux d'entre eux, le Parc naturel régional du Queyras s'insérant entre Ecrins et Mercantour.*
- *Une répartition de 7 Parcs naturels régionaux en bordure ouest du massif : Massif des Bauges, Chartreuse, Vercors, Baronnies provençales et Luberon, puis en bordure sud : Verdon et Préalpes d'Azur. Ces 7 PNR constituent une ceinture naturelle et peu urbanisée, le long des secteurs très urbanisés que sont le sillon alpin, l'axe rhodanien et le littoral méditerranéen*
- *Entre les deux, l'absence de parcs naturels s'explique en particulier par la plus difficile individualisation de territoires cohérents pour de tels classements.*
- *Des sites Natura 2000 bien répartis sur le territoire alpin*
- *Des réserves naturelles classées suite à des opportunités locales, en notant que les Alpes internes de Haute Savoie, bénéficient de plusieurs grandes réserves naturelles.*

A noter aussi que des stratégies villes-montagnes s'initient entre métropoles, agglomérations et parcs naturels.

Les Alpes présentent une grande variété d'espaces aux caractéristiques et enjeux spécifiques. En montagne, les conditions souvent extrêmes favorisent une très grande biodiversité. Pour les Alpes, la présence parfois très ancienne des activités humaines a aussi largement contribué à modifier et façonner les milieux pour arriver à la situation observée aujourd'hui. Ainsi, beaucoup d'espèces sont emblématiques, d'autres espèces sont moins connues mais toutes sont importantes.

### **Les grands constats**

Il est proposé d'établir les enjeux et les orientations stratégiques à partir des quatre constats généraux suivants.

- Les paysages et le patrimoine naturel sont aujourd'hui menacés, particulièrement en fonds de vallée, par une urbanisation qui affecte à la fois les terres agricoles et les zones naturelles. Ce mitage de l'espace est préjudiciable à la qualité des paysages, à la qualité des milieux naturels, à l'activité agricole et à la nature dite ordinaire. Il porte atteinte à la fonctionnalité de la trame verte et bleue (ripisylves des

rièrres alpines), réduisant les possibilités de déplacement des espèces entre les différents massifs et réservoirs de biodiversité.

- L'activité agricole, soumise à des contraintes économiques, quitte progressivement les versants à pente forte. L'abandon d'espaces utilisés par des générations d'agriculteurs entraîne une fermeture du paysage et une modification rapide de la biodiversité. A l'inverse, les zones facilement accessibles, en fonds de vallée, font l'objet de pratiques plus intenses, modifiant fortement les habitats naturels et les espèces inféodées aux systèmes agricoles traditionnels (augmentation des surfaces labourées au détriment des surfaces en herbe).
- Le réchauffement climatique est maintenant mieux appréhendé dans ses conséquences sur la ressource en eau et l'augmentation des températures. Il affecte déjà et va affecter fortement le devenir et la répartition des espèces et leurs potentialités d'adaptation et de déplacement.
- Enfin, la fréquentation de la montagne, en termes de loisirs, a considérablement évolué ces dernières années, en diversifiant la palette des activités de pleine nature. Si cette activité permet à un plus grand nombre de personnes de pratiquer et découvrir la montagne, on constate une très grande fréquentation des espaces montagnards proches des pôles urbains, dans tous milieux et toutes saisons, fréquentation qui peut être préjudiciable à la biodiversité.

### **Les enjeux et les orientations stratégiques**

#### **Préserver les « cœurs de nature »**

Les espaces à haute valeur environnementale, réservoirs de biodiversité ou « cœurs de nature » nécessitent des mesures de protection qui relèvent pour une partie de l'État (zones de cœur des PN, réserves naturelles nationales, arrêtés de biotope, sites classés) mais aussi des régions (cœurs de nature des PNR, réserves naturelles régionales). Déjà bien répertoriés et cartographiés, ils constituent un patrimoine d'exception sur la partie la plus emblématique du massif et nécessitent à ce titre une vigilance sans faille.

Des démarches sont en cours pour identifier ces secteurs à enjeux à différentes échelles et permettre une mise en cohérence des outils de protection. Il s'agit au niveau national, de la stratégie de création des aires protégées. Au niveau régional cette mise en cohérence pourrait émerger dans le cadre de la mise en place progressive des déclinaisons régionales de l'Agence française de la biodiversité. Enfin, au niveau départemental, il peut y avoir des stratégies départementales de classement d'APPB à l'initiative des Préfets. Les départements se sont dotés de politiques « espaces naturels sensibles » (ENS) parfois ambitieuses, visant l'instauration de zones de préemption, la labellisation de sites ENS et/ou le financement d'acquisition et d'aménagement de ces sites.

Ces espaces à haute valeur environnementale sont complétés par des espaces « indissociables » avec lesquels ils forment des ensembles cohérents du point de vue écologique : zones d'adhésion des PN, zone tampon de certaines réserves naturelles... qui doivent s'insérer dans la trame verte et bleue.

#### **Assurer la fonctionnalité de la trame verte et bleue**

A l'échelle biogéographique alpine, les réservoirs de biodiversité ou « cœurs de nature » n'ont de sens global que lorsqu'ils sont intégrés dans une solide trame verte et bleue, qui assure la fonctionnalité des écosystèmes et donc une continuité écologique entre ces espaces.

A ce titre, les deux Schémas régionaux de Cohérence Ecologique doivent permettre de bien prendre en compte les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques. Les SRCE ont en particulier pour objectifs

la prise en compte de la biodiversité dans les documents d'urbanisme (les SRCE doivent être repris dans les SCOT) ainsi que l'intégration de la biodiversité dans toutes les politiques publiques. Le SRCE de Rhône-Alpes a été adopté par délibération du Conseil régional du 19 juin 2014 et par arrêté du préfet de région le 16 juillet 2014. Après avoir été adopté par le Conseil Régional le 17 octobre 2014, le SRCE Provence-Alpes-Côte d'Azur a été arrêté par le préfet de région le 26 novembre 2014. Il faut enfin noter que l'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 confirme l'intégration des SRCE dans les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires-.

### Soutenir la diversité et la complémentarité des outils, animer le réseau des gestionnaires

Au côté des PN et des RN, les PNR, plus fortement intégrés dans des démarches d'aménagement de territoire, bénéficient de mesures de gestion contractuelles de la qualité des paysages et de la biodiversité. Les PNR, de par leur positionnement, constituent à ce titre des outils particulièrement adaptés aux problématiques de la moyenne montagne.

Les EPCI, dans le cadre de la réforme territoriale, prennent et vont prendre des compétences au titre de la préservation et de la gestion des espaces naturels (GEMAPI...). Par exemple, les zones humides ont fait l'objet d'inventaires systématiques au titre de la loi sur l'eau et sont progressivement pris en compte dans les documents d'urbanisme et les actes d'aménagement des EPCI.

Les Conservatoires d'espaces naturels (Auvergne-Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Isère, Savoie et Haute-Savoie) ont acquis ou loué plusieurs milliers d'hectares de sites naturels remarquables et les gèrent de manière contractuelle.

Tous ces outils, réglementaires ou contractuels - PN, PNR, réserves naturelles, conservatoires d'espaces naturels, établissements publics intervenant sur les espaces naturels tels l'Office national des forêts, et de plus en plus les EPCI... - doivent être mis en réseau pour une meilleure efficacité de leur action. C'est parfois déjà fait dans le cadre de Natura 2000, par exemple, à l'initiative des Directions régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement, mais cette mise en réseau, les échanges d'expérience, le montage de projets communs... sont aujourd'hui notoirement insuffisants. ALPARC, le réseau des espaces protégés de l'arc alpin, a et doit davantage, à l'avenir, assurer cette mise en réseau en synergie avec le ministère en charge de la transition écologique et ses DREAL, les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur et le commissariat du massif des Alpes, à l'échelle interrégionale du massif des Alpes.

Enfin, la nouvelle Agence Française de la Biodiversité a un rôle certain à jouer en la matière avec les éventuelles Agences régionales qui pourraient être créées en Auvergne-Rhône-Alpes et en Provence-Alpes-Côte d'Azur.

### Natura 2000

La France a choisi le mode contractuel pour répondre aux directives européennes « Habitats » et « Oiseaux ». Ce choix s'est avéré très positif, entraînant les collectivités locales dans une animation et une gestion contractuelle des sites Natura 2000. Il est indispensable de faire vivre le réseau Natura 2000, de veiller à l'animation des sites et à la mise en œuvre des documents d'objectifs.

A ce titre, il est souligné que l'animation des acteurs impliqués dans les documents d'objectifs comme la contractualisation avec des propriétaires et/ou gestionnaires de parcelles en sites Natura 2000 sont des clés

de réussite du réseau Natura 2000. Les collectivités ont intelligemment pris le relai de l'Etat en termes d'animation et il convient de ne pas arrêter la dynamique en cours. Cette responsabilité de financement du réseau Natura 2000 est désormais partagée par les régions et l'Etat.

### La nature dite ordinaire et les paysages

Le patrimoine naturel et rural de proximité participe aussi à la qualité de vie et à l'attractivité du territoire. Cette gestion d'espaces naturels et ruraux mérite d'être prise en charge dans le cadre des démarches locales de planification et d'urbanisme et de démarches de gestion concertée entre collectivités, agriculture et forêt sur les enjeux de ces espaces.

Les paysages nécessitent aussi une attention particulière. Leur qualité, leur valeur et leur diversité sont mondialement reconnues. Ressources non délocalisables et fragiles, les paysages des Alpes constituent un emblème et un facteur puissant d'attractivité, Cette dimension devra être prise en compte en amont de toute réflexion sur l'aménagement du territoire alpin, à travers les documents d'urbanisme, tout en rappelant le rôle essentiel de l'agriculture et du pastoralisme dans l'entretien de l'espace, le maintien des paysages et la préservation de la biodiversité.

En complément des stratégies de diversification touristique dans les Alpes et parce que le paysage est le premier facteur d'attractivité, des plans de paysage pourraient être préconisés dans tous les territoires de projets reconnus comme « espaces valléens ».

### L'association des acteurs économiques à la gestion des ressources naturelles

La gestion des ressources naturelles, et en premier lieu de l'espace, est indissociable du devenir des activités agricoles, forestières et touristiques. La qualité des paysages, la prévention des risques naturels, l'accessibilité des grands espaces, relèvent pour l'essentiel, aujourd'hui, des activités agricoles et forestières, ainsi que des gestionnaires d'espaces naturels. Les services rendus, la production immatérielle, les effets économiques induits, l'emportent en termes de « plus-value collective » sur les productions physiques, et sur les emplois directement créés ou maintenus. Les politiques conduites en matière agricole et forestière vont être déterminantes pour le massif alpin, ciblant bien sûr les acteurs de l'agriculture et de la forêt, mais plus largement l'ensemble des collectivités, des élus, des citoyens, des industriels, des investisseurs et des gestionnaires d'espaces naturels. La préoccupation sera d'accompagner les entreprises concernées vers d'autres approches, d'autres productions, y compris de services, et aussi d'autres modes de rémunération.

A ce titre, une approche scientifique générale (qualitative et quantitative) des services (de tous ordres) rendus par la biodiversité et les ressources naturelles pourrait être pertinente pour sensibiliser l'ensemble des acteurs économiques à la préservation de la biodiversité » et des ressources.

La gestion de l'environnement doit aussi constituer une opportunité pour l'emploi dans le massif alpin. Des filières sont à organiser, des métiers à définir et des formations à mettre en place.

### Les espaces urbains ou en voie d'urbanisation

Les Alpes constituent un territoire de plus en plus soumis aux pressions urbaines. L'accroissement de population, le développement des sites touristiques et de loisirs et la forte demande de résidences

secondaires entraînent des mutations rapides dans l'utilisation et la gestion des espaces. L'objectif est d'intégrer ces nouvelles fonctions, support du développement, sans déqualifier et banaliser les secteurs soumis à cette pression. L'aménagement de l'espace est un enjeu majeur pour le massif alpin dans la prochaine décennie. Chacun reconnaît que l'espace est une ressource limitée sur laquelle il faut définir et mettre en œuvre des politiques de précaution.

Cet enjeu est central dans le Code de l'urbanisme : article L.101-2, premier alinéa. Il est développé au sein de ce document au chapitre suivant I-B « maîtriser et limiter les consommations foncières ».

Enfin, de façon générale, le Comité de massif a déjà rappelé fin 2007 et fin 2009 que le développement des loisirs motorisés est contradictoire avec les efforts effectués pour valoriser le paysage et le milieu naturel.

En résumé, deux ensembles d'orientations stratégiques s'ouvrent en matière de qualité de l'espace, ces orientations devant être déclinées à l'échelle des grands paysages : fonds de vallée, moyenne montagne et espaces d'altitude :

- **Celui des modes d'urbanisation**, de manière à combattre le mitage des paysages, la déstabilisation des activités agricoles et le renchérissement de coûts des réseaux, des infrastructures de transport et des services. Au niveau planification, le schéma de cohérence territoriale (SCOT) et les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) sont particulièrement adaptés à la prise en compte de ces enjeux, à condition de disposer d'analyses pertinentes et opérationnelles. A un niveau opérationnel, des formes d'habitat plus groupées et moins consommatrices d'espaces, de bonne qualité architecturale pour éviter la banalisation des paysages, sont à encourager. Les secteurs de montagne peuvent être sur ces thèmes des territoires d'innovation, à l'instar des PNR. La maîtrise du développement urbain aux abords des grandes agglomérations doit également être intégrée dans les préoccupations d'un aménagement harmonieux du massif. La périurbanisation non contrôlée génère d'importants flux de déplacements et crée des encombrements préjudiciables à la fluidité des déplacements. Enfin, comme dit plus haut, cette maîtrise de la consommation des espaces doit prendre en compte les SRCE, désormais intégrés au SRADDET.
- **Celui de la préservation et de la gestion contractuelle** des espaces naturels remarquables sans pour autant en interdire systématiquement l'usage. Il y a sur ce point matière à action et à innovation en particulier dans les champs suivants :
  - La fonctionnalité des trames vertes et bleues, à travers une mise en application effective des SRCE des deux régions, désormais intégrés au SRADDET, avec un regard interrégional sur la cohérence des schémas à ce titre.
  - La préservation et la restauration des habitats d'eau douce, tourbières, et zones humides alluviales des fleuves, rivières et lacs alpins ainsi que leurs annexes, des habitats naturels aujourd'hui en mauvais état de conservation, et jugés comme prioritaires par le ministère de la Transition Ecologique et l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse .
  - Les modes d'animation de la gestion contractuelle, tout particulièrement par le soutien aux organismes désignés par l'Etat comme opérateurs du réseau Natura 2000 et la poursuite de l'appui à la gestion contractuelle réalisée en particulier par les agriculteurs et les forestiers.
  - Le soutien aux opérations de connaissance et d'expérimentation relatives aux incidences du changement climatique et ce à l'échelle du massif.

- Le soutien à la connaissance des incidences de la fréquentation croissante des milieux naturels sur la biodiversité et les autres usages de l'espace, en particulier le pastoralisme, afin d'expérimenter des pratiques durables compatibles avec les enjeux repérés plus haut et permettant de trouver des solutions pérennes aux nombreux conflits d'usage

Ces champs impliquent un travail de coordination des acteurs concernés : collectivités (EPCI, départements, régions), agences et services de l'Etat ainsi que tous les organismes de préservation et de gestion des espaces naturels cités plus haut, en lien fort avec les mondes de l'agriculture et de la forêt, qui sont les premiers gestionnaires des espaces naturels en termes de surface.

Il faut mentionner les plans nationaux d'actions permettent de soutenir des programmes en faveur d'espèces menacées, à l'image du gypaète barbu ou du vautour fauve, réintroduits avec succès.

### La dimension européenne

Enfin, la dimension européenne doit être prise en compte à travers d'une part la Convention alpine, qui a donné lieu à la création d'ALPARC, chargé d'assurer en particulier l'animation du protocole « Protection de la nature et l'entretien des paysages » de la Convention alpine. Il convient d'animer les réseaux cités plus haut en impulsant la prise en compte par les membres de ce réseau de l'échelle des Alpes européennes, en visant en particulier un accès plus fort aux financements européens (programmes Alpine space, programme LIFE... en plus des classiques fonds structurels placés sous l'autorité des régions).

Les acteurs des Alpes françaises doivent également s'impliquer dorénavant dans la Stratégie de l'Union européenne pour la région alpine (SUERA), dont un des groupes de travail traite de la « Préservation et de la valorisation des ressources naturelles et culturelles ».

*Illustration : la carte de l'atlas du SIMA :*

- *la carte des espaces anthropisés et trame verte et bleue p8,*

## **B. MAITRISER ET LIMITER LES CONSOMMATIONS FONCIERES**

---

### **Des enjeux spécifiques aux zones de montagne**

Dans un territoire fortement contraint par sa topographie, le foncier constitue une ressource primordiale et fragile. Autre spécificité alpine, cette pression foncière est par ailleurs encore durcie par la présence très forte d'aléas naturels qui limitent les zones utilisables pour certaines activités.

Au regard des tendances de croissance démographique et des nouveaux objectifs de développement (diversification touristique, production d'énergies renouvelables), la pression qui s'exerce aujourd'hui sur le massif alpin risque de s'accroître dans les prochaines décennies. Les espaces en tension sont principalement le Val de Durance, les zones situées en péri-urbain dans le Sud du massif et dans le sillon alpin, la zone frontalière de la Suisse. Plus généralement, l'étalement urbain se développe en fond de vallée, le long des axes, et en périphérie des grandes stations pour la création de nouveaux lits touristiques. On retrouve également dans ces zones des espaces délaissés et des friches urbaines et quelques stations entières abandonnées (comme par exemple Saint-Honoré en Isère ou Céüse dans les Hautes-Alpes), démontrant le caractère essentiel du renouvellement urbain dans ces espaces bâtis.

Le réchauffement climatique pourrait encore renforcer l'attractivité résidentielle du massif, et par là augmenter la pression foncière, si les outils et moyens de privilégier la réhabilitation de l'habitat existant sur la construction neuve ne sont pas développés.

La question foncière est un enjeu transversal à la croisée de différentes stratégies car elle traduit les conflits d'usage entre d'une part une forte demande consécutive à l'urbanisation et aux aménagements économiques ou de production d'énergies renouvelables et d'autre part la nécessité de préserver un foncier agricole et forestier fonctionnel, les trames vertes et bleues, les espaces pastoraux et l'environnement, mais aussi les réservoirs naturels ou agricoles de proximité. Ces conflits d'usage s'accompagnent souvent d'enjeux patrimoniaux, financiers et économiques.

### **Un cadre législatif contraignant pour lutter contre l'étalement urbain et le mitage**

Les enjeux de la forte pression foncière sur le territoire alpin ont amené à la rédaction de plusieurs protocoles de la Convention alpine. Le protocole « Aménagement du territoire et développement durable », ratifié par la France le 11 octobre 2005, énonce notamment les principes d'un équilibre à construire entre protection et développement des Alpes :

- Réserver les terres agricoles, herbagères et forestières pour assurer la pérennité de ces activités ;
- Délimiter les surfaces urbanisables dans un souci d'économie du foncier et réserver des espaces de respiration dans les zones urbaines ;
- Délimiter des zones de protection et des zones de tranquillité ;
- Améliorer l'offre de transport en commun et renforcer la coordination et la coopération entre les différents moyens de transports.

Les enjeux fonciers sont aussi traités dans les protocoles « Protection des sols » et « Protection de la nature et entretien des Paysages » de la Convention alpine. En ratifiant ces protocoles en 2005, l'État français s'est engagé à prendre en compte ces objectifs dans sa législation. Et si celle-ci fait peu apparaître de référence directe aux textes des protocoles, on peut considérer que les nombreux textes de lois et dispositifs français de planification territoriale déclinent les principes de la Convention alpine.

Depuis la loi relative au développement et à la protection de la montagne du 9 janvier 1985, les contraintes générales à l'urbanisation ont été renforcées dans l'arsenal législatif français pour améliorer la lutte contre l'étalement urbain et mieux prendre en compte la biodiversité (loi Grenelle II du 12 juillet 2010, loi ALUR du 24 mars 2014). Plus récemment, la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016 a encore renforcé les contraintes en inscrivant l'objectif de réduire à zéro la perte nette de biodiversité et, le 4 juillet 2018, le plan biodiversité fixe l'objectif à terme d'atteindre le « zéro artificialisation nette » (ZAN). Cet enjeu a été décliné dans la loi ELAN du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, qui a inscrit la lutte contre l'étalement urbain dans l'article L.101-2 du Code de l'urbanisme, l'un de ses articles fondateurs. Il a aussi été traduit dans l'instruction du gouvernement du 29 juillet 2019 relative à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace.

La loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne a également renforcé les outils juridiques visant à préserver les terres nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales et forestières (L.122-10 du Code de l'urbanisme), les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard (L.122-9 du Code de l'urbanisme) et à encourager la réhabilitation de l'immobilier de loisir.

La Loi NOTRe renforce le rôle des régions (porteuses des SRADDET) et intercommunalités (porteuses des SCOT et des PLUi) dans l'aménagement du territoire. Ces schémas sont intégrateurs de la loi Montagne et doivent décrire leur articulation avec les dispositions particulières aux zones de montagne. Le SRADDET de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a été approuvé le 15 octobre 2019 et celui de la région Auvergne-Rhône-Alpes le 10 avril 2020. La question de la préservation du foncier est au cœur des deux schémas régionaux. Les deux SRADDET fixent des objectifs de moyen et long terme sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets.

Pour la région Auvergne-Rhône-Alpes, le SRADDET, dans une perspective de ZAN à l'horizon 2050, entend inscrire ses actions dans une approche globale du cycle du foncier, en donnant la priorité au recyclage du foncier et à la réhabilitation des friches avant toute nouvelle urbanisation, tout en s'appuyant fortement sur les SCOT, ou à défaut les PLUi, qui devront déterminer l'objectif quantitatif de réduction de la consommation d'espace à atteindre sur leur territoire en fonction de ses spécificités locales.

Concernant la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, le SRADDET a pour objectif de diminuer de moitié le rythme de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers par rapport à 2006-2014, soit atteindre une consommation moyenne de 375 ha/an à l'horizon 2030. Il prône une concentration des nouveaux développements au sein des enveloppes urbaines définies par les territoires de SCOT et privilégie en priorité la préservation des espaces agricoles, notamment les espaces irrigués pour atteindre zéro perte de surfaces agricoles équipées pour l'irrigation à l'horizon 2030. Afin de réduire la consommation foncière, l'utilisation des friches et des sols déjà artificialisés est à privilégier pour accompagner le développement des énergies renouvelables et les infrastructures liées à la prévention, la valorisation et la gestion des déchets.

En 2020, le territoire du massif des Alpes est couvert à plus de 80% par des SCOT. Élaborés à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, ils définissent dans leur document d'orientation et d'objectifs (DOO) les caractéristiques des Unités Touristiques Nouvelles (UTN) structurantes dont le territoire souhaite prévoir la création. Pour garantir la bonne prise en compte des enjeux d'aménagement spécifiques à la montagne, la loi Montagne du 28 décembre 2016 précise que la commission « espaces et urbanisme » de chaque Comité de massif prépare les avis du Comité de massif sur les questions relatives à la gestion et la protection des espaces de montagne, urbanisés ou non : elle est consultée sur tous les projets de SCOT situés totalement ou partiellement en zone de montagne, qu'ils prévoient ou pas des créations ou extensions d'UTN, ainsi que sur les projets d'UTN structurantes lorsque la commune n'est pas couverte par un SCOT.

Sur le massif des Alpes, conformément au règlement intérieur du Comité de massif, c'est la commission spécialisée « espaces et urbanisme » qui élabore les avis sur les projets de SCOT situés totalement ou partiellement en zone de montagne. Le comité de massif est informé des avis rendus. Cette commission spécialisée comprend 21 membres titulaires et 21 membres suppléants, répartis en 4 collèges : élus locaux, parlementaires, acteurs économiques et représentants d'organismes ou associations qui participent à la vie collective du massif ou agissent dans le domaine de l'environnement et du développement durable.

## Des outils d'aménagement du territoire qui restent insuffisamment suivis d'effets

Les outils au service des collectivités pour lutter contre l'étalement urbain et le mitage sont finalement nombreux, mais pas suffisamment bien connus ou mis en œuvre par les acteurs du développement, même si ceux-ci commencent à se généraliser. Au-delà des outils de planification (SRADDET, SCOT, PLH, PLU, carte communale), il s'agit notamment des outils :

- d'observation et de définition d'une stratégie foncière : observatoires locaux, étude de stratégie foncière,
- de portage foncier : EPF, SAFER, ...
- réglementaires et de planification tels que les ZAD et les emplacements réservés, mais aussi les zones agricoles protégées et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains PAEN, ...
- d'aménagement opérationnel : ZAC, lotissement, permis de construire groupé,
- fiscaux et financiers,
- favorisant l'implication des propriétaires fonciers : associations de propriétaires autorisées par arrêté préfectoral,....

Les textes cadrant ces outils sont complexes et, trop souvent, les capacités d'ingénierie des communes et des EPCI du massif sont insuffisantes pour construire des stratégies à la hauteur des enjeux. Il est en effet nécessaire de mieux intégrer ces différents outils dans le cadre d'une stratégie foncière, identifiant les opérations à enjeu fort de développement et prenant en compte les stratégies des différents acteurs publics et privés. Une attention particulière sera portée au phasage des opérations, afin de prioriser le renouvellement urbain face à l'urbanisation en extension. Par ailleurs, les impacts du changement climatique – auxquels s'ajoutent ceux de la crise sanitaire de 2020 – restent des enjeux transversaux relativement nouveaux pour lesquels des outils sont encore en phase d'expérimentation et dont on appréhende mal l'efficacité. Un travail de capitalisation est donc à mener pour faire émerger des stratégies adaptées aux territoires du massif alpin. Cette analyse doit être complétée d'un suivi régulier des consommations foncières pour mieux évaluer l'impact de la politique du massif de maîtrise des consommations foncières.

De nombreux progrès sont toutefois à souligner :

- l'accroissement de la part du territoire du massif couverte par des SCOT et PLUi, ainsi que leur mise en compatibilité avec les lois Grenelle et ALUR pour améliorer la lutte contre l'étalement urbain et mieux prendre en compte la biodiversité, même si le temps long de la planification fait que leurs effets concrets s'observent à plus long terme ;
- les récentes ordonnances du 17 juin 2020 relatives à la modernisation des SCOT et à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicables aux documents d'urbanisme devraient aller dans le sens d'une meilleure appropriation de ces outils ;
- l'observatoire national de l'artificialisation ouvert en 2019 dans la continuité du plan biodiversité va aussi dans le sens d'une meilleure connaissance partagée ;
- enfin, en articulation avec le SRADDET, la stratégie régionale eau-air-sol validée par le préfet de région Auvergne-Rhône-Alpes le 18 mai 2020 fixe un objectif d'atteinte du zéro artificialisation nette à l'échelle de la région à l'horizon 2040 et celui de réduire la consommation de foncier d'au moins 50 % en 2027 ; sa déclinaison opérationnelle priorise les actions sur la gestion des données liées aux friches, vacances de logements, réservoirs de compensation environnementale, dents creuses, pour réduire l'artificialisation, et sur la définition d'une trajectoire ZAN.

## Une trajectoire ZAN à contextualiser aux territoires de montagne

La trajectoire vers le zéro artificialisation nette ne peut pas être homogène sur l'ensemble des territoires et nécessite un travail de contextualisation, notamment pour les territoires de montagne, afin :

- d'apprécier les échelles pertinentes pour une bonne utilisation des espaces en territoire de montagne, en particulier dans les SCOT et PLUi : l'échelle valléenne (vallée, station, EPCI, ...) semble la plus appropriée pour mieux accompagner l'évolution des modèles des stations, favoriser la mixité entre les espaces de vie et les espaces touristiques, avec des mobilités organisées en ce sens dans le respect des enjeux environnementaux, et prévenir la création de friches,
- de définir comment mettre en œuvre la séquence éviter-réduire-compenser (ERC) sur les territoires de montagne, en privilégiant les étapes d'évitement et de réduction avant d'envisager la compensation,
- de prioriser l'usage du foncier en limitant celui à destination de constructions occasionnellement occupées, pour privilégier celui en faveur de l'habitat permanent ou durablement occupé,
- en matière de compensation environnementale, d'être attentif à ce que les opérations de renaturation des zones artificialisées (notamment le démantèlement d'installations obsolètes) ne conduisent pas à faciliter les projets d'artificialisation ailleurs.

**Finalement, cinq orientations engageront le massif alpin sur un modèle de développement soutenable :**

- engager un portage politique fort, en renforçant **le rôle de la commission « espaces et urbanisme »** du Comité de massif qui doit renforcer ses échanges en amont avec les porteurs de projets, s'assurer par ses avis, de l'exemplarité des territoires alpins et devenir un lieu de valorisation des projets exemplaires, d'orientation et de débats ;
- favoriser l'intégration des enjeux fonciers dans les stratégies de développement du massif et dans les projets de territoire, en menant **des travaux conjoints entre la commission « espaces et urbanisme » et les autres commissions et groupes de travail du Comité de massif** : commission « Transports et mobilités » afin notamment d'encourager les démarches priorisant le développement de l'urbanisation autour des secteurs bénéficiant d'une offre alternative à la voiture particulière ; groupe de travail « Jeunes » afin de promouvoir l'installation de primo-installants dans les espaces de montagne, l'accès au foncier étant un enjeu fondamental pour qu'ils puissent s'installer et créer des activités ;
- optimiser, voire adapter l'utilisation **des outils opérationnels** existants, en privilégiant l'expérimentation d'outils innovants de planification et de gestion du foncier (fiscalité, participation des habitants, partenariat public-privé, projet partenarial d'aménagement, ...) et leur évaluation, s'appuyant sur l'analyse fine des dynamiques foncières passées et à venir ;
- développer **l'ingénierie territoriale et l'expertise foncière locale**, pour aider à construire une stratégie foncière en territoire alpin, en favorisant la capitalisation, la mise en réseau et l'émergence de projets de coopération sur ces thèmes et en mobilisant les réseaux associatifs alpins (CIPRA, ALPARC, réseau des « espaces valléens »,...) pour créer des espaces de sensibilisation et de débats ; reprenant cet esprit, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, dans le cadre de la mise en œuvre de son SRADDET, a organisé des instances territoriales de dialogue, permettant aux différents partenaires (EPCI, État, Syndicats mixtes) d'harmoniser leurs politiques et de tendre vers les orientations du SRADDET ; au niveau national, un programme montagne est en cours d'élaboration au sein de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT), ciblé sur l'accompagnement des stations dans leur adaptation au changement climatique, particulièrement en ce qui concerne la réhabilitation de l'immobilier de loisir.
- construire une trajectoire zéro artificialisation nette (ZAN) alpine.

Illustration : les cartes de l'atlas du SIMA :

- *L'évolution de la population entre 1999 et 2014, page 6*
- *L'état d'avancement des SCOT, page 9*
- *Les UTN autorisées entre 2007 et 2016, page 20*

## C. ÉCONOMISER ET PROTÉGER LA RESSOURCE EN EAU

Comme l'espace, l'eau est généralement perçue comme une ressource abondante du massif alpin. Le massif des Alpes est souvent qualifié de château d'eau notamment pour les territoires périphériques. Ce rôle de château d'eau est particulièrement prégnant dans la partie Sud du massif notamment avec les réseaux de canaux d'irrigation et d'alimentation en eau potable.

Le massif des Alpes appartient au bassin Rhône-Méditerranée. A ce titre la politique de l'eau du massif des Alpes est encadrée par le Schéma Directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin (SDAGE) Rhône Méditerranée (SDAGE RMC 2016-2021 en vigueur).

La ressource en eau du massif des Alpes est liée aux spécificités des territoires de montagne ; elle est très variable selon les vallées et les territoires en raison notamment de la forte variabilité spatiale des précipitations au sein du massif et de la diversité géologique des massifs.

Sur le plan quantitatif, la ressource en eau est de plus en plus sollicitée pour des usages multiples : prélèvements pour l'eau potable, l'irrigation ou l'industrie, production énergétique, production de neige de culture, sports et loisirs. Le SDAGE 2016-2021 recense de nombreux territoires devant faire face à une insuffisance quantitative de la ressource en eau pouvant conduire à des conflits d'usage. La ressource en eau peut s'avérer être une limite au développement de certaines activités ou de certains territoires et impacter les fonctionnalités des milieux et la qualité des masses d'eau. Dans les bassins versants d'altitude, cette situation peut se poser à certaines stations de sports d'hiver.

Sur le plan qualitatif, la qualité des ressources superficielles et souterraines peut être altérée sous l'effet de l'urbanisation (imperméabilisation des sols, rejets des eaux résiduaires urbaines), de l'agriculture (nitrates, pesticides) et de l'industrie (rejets industriels, prélèvements pour refroidissement). Certaines activités peuvent impacter la qualité des ressources en eau potable. Les menaces de dégradation de la qualité de l'eau sont liées à la situation géographique : les captages d'altitude peuvent être dégradés par les effets du pâturage et de l'élevage ou les activités forestières ; tandis que les points de prélèvements des aquifères situés dans les vallées peuvent être sous la menace de pollutions industrielles.

La ressource en eau du massif des Alpes sera nettement influencée par le changement climatique, à noter que les évolutions sont à l'œuvre et qu'elles sont d'ores et déjà perceptibles. Le SDAGE RMC 2016-2021 a mis en évidence la vulnérabilité des territoires au changement climatique. Il met en exergue les évolutions auxquelles seront confrontés les territoires de montagne : les précipitations annuelles diminueraient et leur répartition évoluerait avec une diminution des précipitations estivales.

Parallèlement à ces évolutions du régime de précipitations, la ressource en eau sera sensiblement modifiée par la hausse des températures qui conduira à la hausse de la limite pluie/neige conduisant à une baisse du stock de neige et à une augmentation de l'évapotranspiration. Avec la remontée de la limite pluie-neige provoquée par l'augmentation des températures (+150/200 m pour +1°C, entraînant une modification du ratio pluie/neige aux dépens de la neige), les quantités de neige ont diminué depuis le réchauffement de la

fin des années 80. Au-dessous de 1500 m, la baisse des cumuls est comprise entre 20% et 25%, elle est plus importante à très basse altitude, et logiquement moins importante au fur et mesure que l'on remonte en altitude.

En parallèle l'évapotranspiration, fortement influencée par les températures, a augmenté de 8% à 13% sur ces trente dernières années dans les Alpes, faisant ainsi chuter le bilan hydrique annuel de 15% environ. La diminution du stock de neige en moyenne montagne et l'augmentation de l'évapotranspiration auront des impacts forts sur la ressource en eau dans les massifs karstiques qui intrinsèquement ont déjà une faible capacité de stockage tampon de la ressource.

L'ensemble de ces évolutions conduira à une modification importante des régimes hydriques des cours d'eau ce qui impactera les usages qui y sont liés : hydroélectricité, prélèvements pour l'eau potable, l'irrigation ou l'industrie (refroidissement). Dans une situation où les usages connaissent déjà des situations de tensions récurrentes, les évolutions de la disponibilité de la ressource en eau et de l'hydrologie des cours d'eau risquent de conduire à une accentuation des conflits d'usage. Ces évolutions auront aussi des impacts sur la qualité de la ressource, par exemple la réduction des débits en période estivale diminuera la capacité de dilution des cours d'eau.

Cette situation doit conduire à une réflexion collective, qui doit impérativement s'appuyer sur une connaissance objective du poids relatif de chacun des usages, puis à une conciliation des usages, voire à des arbitrages sur les différentes utilisations de l'eau. En zone de montagne, les stocks d'eau que représentent les retenues et les barrages peuvent participer des solutions pérennes à mettre en place. Des négociations en ce sens méritent d'être entreprises.

Le patrimoine de gestion de l'eau en montagne comprend notamment un ensemble de réseaux de canaux d'irrigation gravitaire entretenu par des associations syndicales autorisées (ASA). Le maintien en bon état de fonctionnement de ce patrimoine est un enjeu fort des territoires de montagne. La mise en tourisme de ce patrimoine mérite d'être développée car il peut constituer dans certains territoires un fil rouge de leur découverte, à l'image des voies vertes le long des fleuves comme la ViaRhôna.

Le développement de la production de neige de culture doit s'intégrer à une gestion globale de la ressource en eau en privilégiant des ouvrages de stockage alimentés en période de hautes eaux aux prélèvements instantanés lors des étiages hivernaux. Les volumes globaux de prélèvement pour la neige de culture représentent une faible part des prélèvements à l'échelle du massif mais peuvent représenter des volumes importants sur les têtes de bassins versants avec de potentiels conflits d'usage en période hivernale lors des pointes de fréquentation touristiques. La mise en place d'un suivi des prélèvements à l'échelle du massif permettrait de mieux connaître les volumes prélevés et leur répartition spatiale et temporelle.

Les zones humides jouent un rôle important de régulation des débits et d'amélioration de la qualité de l'eau. Conformément à la politique de préservation des zones humides du SDAGE Rhône-Méditerranée, il convient que les acteurs du massif des Alpes œuvrent à leur préservation eu égard aux bénéfices qu'elles apportent en matière de gestion de la ressource en eau.

La pérennité de la ressource en eau est une des conditions de base pour la poursuite du développement et de la croissance démographique. L'eau n'est pas simplement une ressource pour les habitants et les activités. Elle contribue également à la qualité des paysages, des milieux naturels et de la biodiversité : en particulier, en zone de montagne via les réservoirs biologiques dans les têtes de bassins versants et les

milieux aquatiques associés (zones humides notamment). C'est une dimension incontournable dans les politiques de gestion à l'échelle du massif et des bassins versants. Le massif doit donc œuvrer à la sauvegarde des derniers espaces naturels d'eaux « vivantes », veiller au principe de non dégradation des masses d'eau exigé par la Directive-Cadre sur l'eau, soutenir les actions de requalification environnementale et paysagère des rivières aménagées, inciter à une gestion équilibrée de la ressource en eau, lutter contre l'artificialisation des cours d'eau et préserver leurs fonctionnalités écologiques. La qualité paysagère des rivières et des lacs participe grandement à l'attractivité touristique du massif des Alpes.

De plus, le massif, dans le domaine de l'eau, a une responsabilité vis-à-vis des zones situées à l'aval : celle d'assurer une alimentation qualitativement et quantitativement satisfaisante, ce qui peut nécessiter des arbitrages difficiles, par exemple, entre maintenir le niveau des plans d'eau en montagne et irriguer les zones agricoles.

La gestion équilibrée de la ressource en eau implique que les intérêts de chaque territoire puissent être pris en compte. Il faut conserver aux territoires amont la capacité de poursuivre leur développement. Des mécanismes de solidarité sont à consolider ou à instaurer, à l'instar des contingents d'énergie réservée pour les zones productrices d'hydroélectricité. Les territoires de tête des bassins versants doivent pouvoir bénéficier d'un mécanisme de solidarité amont-aval pour leur permettre de disposer d'une capacité financière suffisante pour mettre en place une gestion équilibrée de la ressource en eau et réaliser les investissements nécessaires dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement. En effet, ces territoires faiblement peuplés ne disposent pas toujours d'une capacité financière suffisante pour faire face aux investissements qui s'imposent à eux.

Enfin les différents enjeux de l'eau doivent, prioritairement en montagne, être intégrés dans les politiques d'aménagement du territoire (compatibilité des documents d'urbanisme avec les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux) ; une meilleure articulation des politiques environnementales et de développement des territoires passera entre autres par les SRADDET qui intègrent les enjeux de continuités écologiques. Les choix et les priorités de développement doivent être compatibles avec une gestion durable et raisonnée de la ressource, en quantité et en qualité : c'est une mission majeure des comités locaux de l'eau des schémas d'aménagement et de gestion des eaux, qui sont l'expression de l'ensemble des acteurs d'un territoire.

Le SIMA préconise que les spécificités des territoires de montagne soient prises en compte au sein du SDAGE RMC et que les dispositifs d'aide de l'agence de l'eau intègrent les surcoûts liés aux spécificités des territoires de montagne conformément à l'article 84 de la loi n°2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne.

*Illustration : les cartes de l'atlas du SIMA :*

- *La disponibilité de la ressource en eau, page 12*
- *La sensibilité des sols à la sécheresse, page 13*

## **D. PREVENIR LES RISQUES NATURELS**

---

La montagne de façon générale et les Alpes, en particulier, se distinguent par la faible disponibilité de zones aménageables, utilisables pour la construction, les activités économiques ou les infrastructures. Les pentes, l'altitude, l'accessibilité, la climatologie et la météorologie constituent autant de limites naturelles incontournables. La montagne est de plus structurellement une zone où les aléas naturels sont nombreux et

quasi omniprésents. Ceux-ci génèrent d'autant plus de risques (survenue d'un aléa sur une zone où des enjeux sont présents), que l'urbanisation s'étend à de nouveaux secteurs, que la fréquentation de la montagne s'accroît en général et que le tourisme se renforce.

Les risques en montagne présentent des caractéristiques géophysiques et socio-économiques spécifiques. La géographie de la montagne, de par la pente et le relief, conditionne fortement les phénomènes naturels. Les aléas en présence sont multiples (chutes de blocs, glissements de terrains, laves torrentielles, crues, avalanches, séismes...), soudains, rapides (cinétique plus élevée en montagne qu'en plaine) et souvent de fortes intensités. Un même territoire est couramment concerné par plusieurs phénomènes.

Enfin, dans un contexte de changement climatique, les spécialistes prédisent une augmentation de l'occurrence et/ou de l'intensité d'au moins certains phénomènes. Des risques d'origine glaciaire et périglaciaire sont en émergence sur les territoires de haute montagne en lien avec le recul et la fonte des glaciers (on relève des phénomènes d'augmentations de températures internes des glaciers).

La gestion des risques naturels en montagne en termes d'aménagement du territoire repose principalement sur les Plans de Prévention des Risques Naturels. Les PPRN sont conduits par les services de l'Etat.

Or les acteurs locaux ont besoin de méthodologies et de connaissances particulières pour appréhender la prévention des risques naturels en montagne. Pour être efficace, la gestion des risques naturels en montagne doit être une démarche partenariale reposant sur des notions d'implication-responsabilité-solidarité entre les différents acteurs.

En ce sens, le SIMA préconise la mise en œuvre d'une gestion des risques naturels multirisques, multi-acteurs, collégiale et partenariale, avec l'État, les élus locaux, la société civile et l'ensemble des acteurs du territoire.

C'est donc une politique de gestion intégrée des risques, associant sur un même territoire prévention, prévision et gestion des crises, qu'il faut mettre en place, nécessitant notamment :

- de développer la connaissance et l'évaluation des risques naturels et des dommages en renforçant les outils d'expertise, en soutenant des programmes d'études, de recherche et de formation des acteurs, ainsi que la valorisation de ces informations,
- de mettre en œuvre des systèmes de prévision, d'information, de vigilance et d'alerte, ainsi que des plans de secours et de sauvegarde permettant de limiter l'impact des événements, tout particulièrement le risque humain. La mise en place de dispositifs d'analyses et de mesures intégrés dans un système d'alerte de la population est un des outils,
- de créer une véritable culture du risque, reposant entre autre sur l'information, la sensibilisation et l'éducation du public, des usagers de la montagne, pour en faire ainsi des acteurs de la prévention ; cela est d'autant plus important pour les touristes qui connaissent souvent moins bien le milieu montagnard que les pratiquants réguliers et les habitants. Cette culture du risque contribuera à la promotion de « l'acceptabilité du risque »,
- de prendre en compte de façon plus spécifique les risques naturels dans les documents d'urbanisme et comme paramètre de l'aménagement du territoire, au-delà du simple respect des dispositions réglementaires. Dans la mesure du possible, cette prise en compte doit être positive ; par exemple, certaines zones de risques naturels peuvent être valorisées en tant que couloirs écologiques au sein de zones densément peuplées (par exemple, les emprises des dispositifs de lutte contre les chutes de blocs peuvent être considérées comme des couloirs de biodiversité),

- de maintenir et de renforcer les actions de prévention des risques. La pérennisation de l'exploitation agricole, la gestion de la forêt, l'entretien des cours d'eau, le bon entretien en général des ouvrages de protection, sont autant de facteurs de réduction des risques,
- de réaliser des actions de protection, soit en ciblant l'aléa, soit en ciblant les enjeux, mais toujours dans un objectif de réduction de la vulnérabilité des enjeux. Parmi ces actions, certains travaux sont prescrits à titre individuel ou collectif dans les plans de prévention des risques, d'autres s'appuient sur des dispositifs spécifiques (Programme d'actions de prévention des inondations) et les procédures d'expropriation sont également possibles pour réduire cette vulnérabilité,
- de mettre en œuvre une capitalisation des retours d'expériences des événements rencontrés pour agir en retour sur la préparation à la crise, mais aussi sur tous les autres piliers de la prévention du risque.

Cette politique de gestion intégrée des risques vise également à permettre d'accroître l'acceptabilité du risque par les populations. Cette acceptabilité des risques correspond à la connaissance des risques par les populations, à la mise en place de mesures de prévention et de protection connues des populations et de leurs limites.

Afin de favoriser l'émergence d'initiatives visant à déployer une politique de gestion des risques naturels telle que décrite ci-dessus, les programmes de massif (POIA et CIMA) ont soutenu diverses opérations ayant pour objectif de mener des expérimentations innovantes sur des sites pilotes volontaires. L'enjeu pour les sites pilotes tenait dans la définition et la mise en œuvre de projets innovants permettant d'initier des synergies sur les risques naturels tout en cherchant à augmenter leur résilience via une implication nouvelle et différente des acteurs des territoires en question. Ainsi de 2009 à 2014, cinq sites pilotes ont pu mobiliser leurs moyens humains (chargé de mission et élu référent), techniques et organisationnels pour établir leur stratégie de gestion intégrée des risques naturels (GIRN) et mettre en place sur leur territoire des actions innovantes pensées et construites par les acteurs locaux.

La poursuite de ces démarches GIRN est à soutenir afin de les développer GIRN dans le massif Alpin, d'une part sur les sites où la démarche est déjà engagée, et d'autre part sur de nouveaux TAGIRN (Territoires Alpains de Gestion Intégrée des Risques Naturels).

En outre, le SIMA soutient le projet de mise en œuvre d'un dispositif contractuel entre une collectivité et l'Etat pour l'émergence et la mise en œuvre de projets concertés de prévention multirisques des aléas de montagne sur des périmètres cohérents. Il s'agit d'un dispositif complémentaire aux démarches de gestion intégrée des risques naturels. Ce dispositif s'appuierait sur une stratégie et un plan d'actions élaborés par le territoire. Ces plans d'actions peuvent comporter des opérations de protection contre les aléas.

Ce dispositif contractuel permettrait aux collectivités de montagne de pouvoir recourir à un outil de gestion multirisque adapté à leurs spécificités ; en effet les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) sont relativement inadaptés aux territoires de montagne : ils ne concernent que la gestion du risque inondation.

*Illustration : la carte de l'atlas du SIMA :*

- *Le nombre d'aléas naturels et d'arrêtés de catastrophes naturelles par commune, page 14*

## *E. CONSERVER ET METTRE EN VALEUR LES RESSOURCES CULTURELLES ET PATRIMONIALES*

---

Les Alpes recèlent un patrimoine culturel et historique riche et diversifié. La politique de massif peut permettre d'en faire la compilation et de coordonner les politiques publiques dans ce domaine : le patrimoine vernaculaire, les églises et chapelles baroques des hautes vallées, le bâti agro-pastoral, les voies de communication historiques, les villages perchés ou très regroupés, les nombreuses fortifications Vauban, Séré de Rivières et Maginot, l'architecture moderne des stations et des refuges, le patrimoine industriel (hydroélectricité, métallurgie, textile,...), sans oublier le patrimoine culturel immatériel représenté par la culture vivante, les savoir-faire artisanaux, culinaires, gastronomiques, agricoles, pastoraux et forestiers.

L'identité culturelle alpine façonnée par une histoire complexe et mouvementée, aux frontières mouvantes pendant des siècles, est multiple et constitue une richesse à valoriser au sein de de chaque vallée ou territoire du massif, au même titre que ses ressources naturelles et ses paysages. En cela, le patrimoine culturel matériel et immatériel participe de l'identification et de la représentation, qui fondent la reconnaissance d'un territoire et son appropriation par les populations, par les habitants en termes d'identité ou par les touristes en termes d'attractivité.

Si des procédures de conservation et de restauration existent pour certains bâtiments remarquables protégés (classés ou inscrits au titre des Monuments historiques), la politique du massif veut valoriser davantage, en collaboration avec les territoires, le patrimoine vernaculaire, parfois plus modeste, qui possède la valeur de la petite histoire et de l'identité locale, facilement appropriable par les habitants et les visiteurs et qui, une fois restauré, participe d'un environnement bâti de qualité, contribuant ainsi à rendre attractives les ailes de saisons et à allonger la durée des séjours. En cela, pour garantir des restaurations de qualité, il est important de continuer à former les artisans locaux aux savoir-faire traditionnels et de sensibiliser les pétitionnaires à l'histoire de l'art locale.

La mise en valeur touristique et la médiation autour de ces patrimoines, qu'ils soient naturels ou culturels, sont un enjeu, compte-tenu de l'offre importante en la matière. Une mise en tourisme astucieuse et adaptée peut être soutenue grâce à la montée en qualité de cette offre autour de quelques projets fédérateurs sur tout ou partie du massif, qu'il s'agisse de l'offre matérielle (lieux patrimoniaux visitables, signalétique, cuisine, artisanat,...) ou de la médiation immatérielle des patrimoines (visites guidées, théâtralisées, applications mobiles, etc.). Les huit Villes et Pays d'art et d'histoire du massif montrent la voie à suivre dans ce domaine pour la transposer à d'autres espaces tels que les sites classés ou inscrits, les réserves naturelles dont les patrimoines sont autant de ressources à valoriser sur le plan touristique. Il en est de même de la démarche des villages et cités de caractère (exemple du syndicat mixte des Villages et cités de caractère dans les Alpes-de-Haute-Provence regroupant 12 communes). En outre, les actions des parcs nationaux et parcs naturels régionaux autour de la connaissance et de la restauration des patrimoines (chantiers de jeunes, ateliers du patrimoine, inventaire...) sont à souligner.

Les médiathèques, les bibliothèques, les cinémathèques et les projets culturels ou artistiques ont un rôle essentiel à jouer dans une dynamique de projets de développement, ainsi que les réseaux de l'éducation à la montagne qui doivent favoriser les coopérations interterritoriales et susciter de l'expérimentation locale transposable à l'échelle du massif. En particulier, les événements culturels locaux, basés sur les atouts des territoires représentés à l'échelle du massif (fortifications, patrimoine agro-pastoral, savoir-faire traditionnels, etc.), offrent l'opportunité de valoriser ces patrimoines, soit comme cadre de déroulement, soit comme sujet de création culturelle, en leur donnant du sens au sein des territoires alpins.

Les espaces naturels et la biodiversité du massif, qu'ils soient protégés sur le plan réglementaire ou non, constituent également une ressource patrimoniale majeure qu'il importe de valoriser sur le plan touristique en compatibilité avec la préservation de leur valeur intrinsèque et universelle. Cela passe par le développement d'un tourisme de nature basé sur les activités qui permettent une découverte immersive et favorisent le ressourcement des visiteurs au sein de ces espaces et à la rencontre respectueuse des espèces et des milieux. La qualification des offres en la matière passe notamment par la formation des professionnels de ce tourisme de nature afin de transmettre aux visiteurs les bons comportements et les messages adéquats. Les marques de distinction des services développées par les PN et PNR pourraient ainsi, dans leur démarche, être transposées à d'autres territoires, à plus grande échelle. La valorisation des espaces naturels alpins dans la promotion touristique doit veiller à préserver cet équilibre entre leur préservation et leur mise en valeur.

Parallèlement, les événements sportifs de notoriété nationale ou internationale, médiatisés, participent à la connaissance des territoires alpins et restent des supports intéressants en termes de valorisation et promotion de destinations touristiques à condition de préserver leur « fonds de commerce ».

*Illustrations : les cartes de l'atlas du SIMA :*

- *Le patrimoine classé du massif, page 16*
- *Les monuments emblématiques, page 17*
- *Les sites patrimoniaux labellisés, page 17*

## **F. TRANSITION ENERGETIQUE**

---

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a défini plusieurs grands objectifs, qui allient sobriété énergétique réduction des énergies fossiles et développement des énergies renouvelables :

- **Réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 et diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050 (facteur 4).** La trajectoire est précisée dans les budgets carbone ;
- **Réduire la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à la référence 2012** en visant un objectif intermédiaire de 20 % en 2030 ;
- **Réduire la consommation énergétique primaire d'énergies fossiles de 30 % en 2030 par rapport à la référence 2012 ;**
- **Porter la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32 % de la consommation finale brute d'énergie en 2030 ;**
- **Multiplier par 5 à l'horizon 2030 la chaleur renouvelable et de récupération livrée par les réseaux chaleur**

### **Sobriété énergétique**

En matière de réduction des consommations, les enjeux de réduction de l'énergie portent prioritairement sur les domaines du bâtiment et des transports qui concernent aussi bien les habitants permanents que les touristes qui viennent séjourner dans les Alpes quelle que soit la saison.

Des actions spécifiques de réduction des consommations adaptées aux territoires de montagnes devront être déployées. Elles viendront compléter des dispositifs communs aux autres territoires, tels que les

programmes de rénovation énergétique des copropriétés ou la mise en place de plateformes locales de rénovation énergétique. Par exemple, les solutions mises en œuvre pour relancer la commercialisation des lits froids en station de skis devront intégrer la rénovation énergétique des copropriétés concernées. Il s'agira de concilier l'adaptation des logements aux besoins exprimés par les touristes à une réduction de la consommation de ces bâtiments. Le recours au bois local en matière de rénovation énergétique est à privilégier pour ses atouts techniques (bon isolant, facilité de pose, etc.), et proximité. Cette solution en circuit-court réduit l'impact du transport face aux bois importés.

La réduction des consommations énergétiques dans les déplacements est un énorme défi. Les déplacements des habitants des Alpes pourraient avoir un impact énergétique réduit, notamment par le recours à des transports en commun optimisés, le développement du co-voiturage sur les courtes distances en plus des moyennes et longues distances et la multiplication du recours à l'autopartage ou la diversification du mix énergétique de la mobilité (électromobilité, hydrogène, gaz). Le développement de l'électromobilité en station est également à promouvoir.

Le développement de solutions innovantes telles que le câble, qui participe au développement du tourisme estival, peut également permettre de réduire les consommations. Les flux touristiques se font très majoritairement en voitures individuelles. Des solutions de réduction de ces flux de déplacement restent à trouver.

Les transports ferroviaires restent dans les Alpes insuffisamment électrifiés. Le développement du report modal pour les flux de transport internationaux dans les vallées alpines est également à mettre en place avec la création du Lyon-Turin.

Les enjeux de la transition énergétique doivent être traités de manière transversale : les politiques sectorielles du tourisme et des transports doivent prendre en compte les enjeux de la transition énergétique. Les actions de sobriété énergétique doivent s'appuyer sur les atouts du territoire comme le bois local pour la rénovation des bâtiments.

### **Energies renouvelables :**

Les Alpes sont un territoire historique de production d'énergie renouvelable. En effet les cours d'eau des Alpes ont été fortement aménagés pour la production hydroélectrique. Les aménagements hydroélectriques des Alpes produisent une très grande part (environ 50%) de la production d'énergie hydroélectrique en France qui représente 12 à 14 % de la production totale d'électricité et 60% environ de la production d'énergie électrique renouvelable française.

Les Alpes sont également un territoire qui a su développer la consommation de biomasse avec le bois énergie (cf. paragraphe forêt/bois). Cette énergie renouvelable est en phase de montée en puissance consécutivement aux orientations de la politique forestière alpine et le développement des énergies renouvelables. La mise en place de chaudières bois associées à des réseaux de chaleur offre une solution intéressante pour l'aménagement du territoire et la production énergétique locale. Elle contribue à l'économie locale et permet aux décideurs locaux d'avoir les clés d'une indépendance par rapport aux énergies fossiles.

Le développement du bois énergie et des réseaux de chaleur est à poursuivre. Comme mentionné dans les objectifs de la filière forêt/bois, le bois construction est la valorisation à privilégier pour son impact sur la

création d'emplois locaux et sa plus forte valeur ajoutée. Il participe également à la transition énergétique. Le bois énergie est une valorisation complémentaire pour le bois ne pouvant avoir de valorisation matière.

La filière de production de biogaz peut également permettre de compléter la production d'énergie renouvelable du massif. Cette production de biogaz doit toutefois recourir aux ressources disponibles : biodéchets, matières organiques agricoles, autres déchets agro-alimentaires. Le SIMA préconise de ne pas développer de productions agricoles dans un objectif de production énergétique mais plutôt de valoriser des sous-produits tels que les lisiers ou les boues de stations d'épuration dont l'épandage peut s'avérer problématique dans les massifs karstiques.

La filière solaire présente un potentiel de production d'énergie très intéressant. Les caractéristiques des zones de montagne sont favorables à cette technologie : pureté de l'air, qualité de l'ensoleillement qui constitue une richesse naturelle, absence de brouillard et de poussières, température de l'air, augmentation de la production photovoltaïque en hiver grâce à l'enneigement, du fait du réfléchissement.

Le massif des Alpes est donc un territoire favorable à la production d'énergie photovoltaïque qui peut être autoconsommée ou injectée dans le réseau.

Les productions d'énergie solaire électrique (photovoltaïque) ou d'énergie solaire thermique (chauffage ou eau chaude) peuvent permettre d'alimenter des sites isolés ou compléter le réseau électrique en bout de réseau. La production photovoltaïque repose sur trois types d'installations :

- de faible puissance, installées chez les particuliers (25% du parc photovoltaïque en 2015) qui peuvent être mutualisées dans le cadre d'initiatives citoyennes ;
- de moyenne puissance installées chez des industriels ou des exploitants agricoles (25% du parc photovoltaïque en 2015) ;
- de forte puissance qui correspondent à des installations au sol occupant plusieurs hectares (50% du parc photovoltaïque en 2015), ce type d'installations est le plus en phase de déploiement en France.

La création de centrales au sol de forte puissance est confrontée à des difficultés physiques d'implantation (pente, consommation de foncier) et d'acceptabilité sociale.

Le développement de la filière photovoltaïque dans le massif des Alpes est à conforter au vu des atouts du massif. A noter que la filière hydrogène peut permettre par couplage avec les technologies électriques photovoltaïques de proposer des solutions de stockage d'énergie pour les sites isolés. Cette solution technologique peut s'avérer très intéressante pour les secteurs de montagne dans des logiques intégrées de mix énergétiques performant et renouvelé qui constituent des axes de recherche intéressants et transposables.

Les Alpes ne contribuent que très faiblement à la production d'énergie éolienne nationale. Plusieurs freins expliquent cette situation :

- l'implantation d'éolienne est techniquement difficile dès lors que la pente du terrain est importante ;
- le gisement de vent est moins régulier et plus faible en montagne qu'en plaine du fait du relief ;
- les contraintes environnementales notamment liées aux oiseaux ;
- l'acceptabilité sociale des éoliennes en secteurs de montagne est difficile en raison des impacts paysagers.

Aussi l'implantation de nouveaux parcs éoliens en zone de montagne risque de rester limitée.

## Déploiement de la transition énergétique dans les Alpes

La loi de transition énergétique pour la croissance verte rappelle que « Pour concourir à la réalisation de ces objectifs, l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, les entreprises, les associations et les citoyens associent leurs efforts pour développer des territoires à énergie positive. Est dénommé "territoire à énergie positive" un territoire qui s'engage dans une démarche permettant d'atteindre l'équilibre entre la consommation et la production d'énergie à l'échelle locale en réduisant autant que possible les besoins énergétiques et dans le respect des équilibres des systèmes énergétiques nationaux. Un territoire à énergie positive doit favoriser l'efficacité énergétique, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la diminution de la consommation des énergies fossiles et viser le déploiement d'énergies renouvelables dans son approvisionnement. ».

Les acteurs des territoires des Alpes manifestent une volonté forte d'inscrire le massif dans la transition énergétique. De nombreux territoires des Alpes ont été labellisés dans le cadre des territoires à Energie Positive pour la Croissance Verte (TEPCV) ; il s'agit aussi bien de pôles urbains du massif tels que les métropoles de Grenoble ou celle de Nice ou de territoires de montagne comme la vallée de la Maurienne, le massif des Bauges, le territoire du pays Serre-Ponçon Ubaye-Durance, ou le massif du Queyras. A noter que ces démarches territoriales permettent de créer des synergies entre les vallées et les massifs à l'image du travail partenarial entre le PNR du massif des Bauges et Chambéry Métropole.

Le massif des Alpes dispose de plusieurs clusters d'entreprises et pôles de compétitivité (Tenerrdis, etc.) œuvrant dans le domaine des énergies renouvelables, avec des leaders nationaux tels que l'INES, le CEA.

Le SIMA préconise que les orientations politiques de transition énergétique des SRADDET soient cohérentes entre les deux régions et s'appuient sur les politiques sectorielles qui peuvent y participer comme la filière bois construction en bois local. Une coordination pour le massif des Alpes entre les deux régions Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur serait un plus.

**Le massif des Alpes est le territoire le plus impacté par le changement climatique des territoires métropolitains : ce réchauffement atteint +2°C environ depuis 1950 dans les Alpes. C'est deux fois plus que la moyenne mondiale et la région des Alpes est celle qui se réchauffe le plus en France.**

A ce titre le massif des Alpes doit devenir un territoire modèle d'adaptation au changement climatique et donc de transition énergétique.

Le massif doit s'appuyer sur ses atouts pour le développement d'énergies renouvelables adaptées à ses caractéristiques, comme cela a pu être fait précédemment en hydroélectricité. Le développement de production d'énergie en site isolé (mix-énergétique) est un axe de développement économique international important (pays en voie de développement, autres territoires de montagne dans le monde). Les actions de sobriété énergétiques doivent également être réfléchies au plus près des possibilités des territoires.

La transition énergétique peut permettre de créer des synergies Villes-Montagnes qu'il s'agisse de programme de recherche ou de dynamiques territoriales partenariales comme les Territoires à Energie Positive pour la Croissance Verte.

## **Chapitre II. CONSOLIDER ET DIVERSIFIER LES ACTIVITES SPECIFIQUES DU MASSIF EN LES ADAPTANT AUX CHANGEMENTS**

La diversification des activités ne signifie pas l'abandon de son organisation économique actuelle. Elle implique pour le massif, tout à la fois la modernisation par une forte intégration d'innovations technologiques et la mise en œuvre de stratégies de développement durable.

Les dynamiques économiques du massif des Alpes sont aussi à l'œuvre dans les grandes métropoles qui le bordent dans le sillon alpin (Valence, Grenoble, Chambéry et Annecy), ainsi que Nice, mais aussi par les relais pas si lointains que constituent Lyon et Marseille. Certaines ont des membres au sein des instances du massif. Leur élargissement en zone de montagne (comme Grenoble et Nice) les amènent à des coopérations de plus en plus soutenues avec les vallées et massifs alentour comme espaces d'aménités pour les populations urbaines mais aussi de résidence pour leurs travailleurs et de tourisme pour leurs visiteurs. Elles participent au rayonnement des Alpes et à leur insertion dans l'économie mondiale, ne serait-ce que par leur accessibilité internationale, mais aussi leurs fonctions « supérieures » telles l'enseignement, la recherche, les grands équipements culturels qui irriguent le massif.

L'éducation, la formation seront mis en adéquation avec le marché du travail dans les secteurs stratégiques afin de répondre aux enjeux de création d'emplois dans les Alpes ; ceci constitue le troisième volet du plan d'action de la Stratégie macro-régionale alpine (SUERA) adoptée en 2015.

Les quatre clusters et pôles de compétitivité implantés dans les Alpes dénotent une réelle capacité d'innovation en lien avec les activités (Cluster montagne, Outdoor Sports Valley, ...) ou les ressources des Alpes. Inciter les territoires à coopérer avec des partenaires de l'innovation favorisera l'émergence de nouveaux produits combinant des univers inédits.

Une attention particulière sera portée à l'économie sociale et solidaire. Ce mode d'organisation économique représente au niveau national près d'un emploi sur dix et peut répondre aux exigences de mobilisation des ressources locales et à la satisfaction, dans la proximité, de besoins exprimés par les habitants du massif et les visiteurs. C'est un secteur de l'activité très favorable à l'innovation et à l'expérimentation. Il participe aussi de manière importante, par les entreprises de travail intermédiaire en particulier, à l'insertion par l'économie. Ce doit être un levier d'une politique d'inclusion sociale dans le massif.

Enfin, l'accompagnement de cette diversification et cette mutation économique peuvent aussi passer par l'association de la population à la valorisation patrimoniale, par les programmes de sensibilisation aux cultures montagnardes et aux changements globaux dont le changement climatique.

Les enjeux sont présentés activité par activité ; les aspects les plus transversaux seront traités dans la partie « organiser et structurer le territoire ».

## A. RENFORCER ET MAITRISER LES ACTIVITES TOURISTIQUES

Le tourisme s'est progressivement imposé comme l'activité dominante de la majeure partie des territoires des Alpes, en palliant au repli de l'emploi productif, notamment dans les grandes vallées nord-alpines, et à la baisse des actifs agricoles. Ainsi, un emploi sur dix est lié au tourisme dans l'ensemble des « espaces valléens » du massif. Les Alpes françaises constituent une des premières destinations touristiques d'Europe, particulièrement pour le tourisme d'hiver. L'enjeu majeur, en lien avec le redéploiement d'une économie productive, va être de confirmer ce positionnement en termes de compétitivité sur le marché européen et mondial, mais aussi sur les marchés régionaux et locaux.

Par son caractère tant diffus que structurant, l'économie touristique est un des leviers majeurs d'aménagement du territoire, sur lequel les politiques publiques peuvent avoir un effet déterminant. La diversification touristique doit être une préoccupation forte du massif, ainsi que l'organisation de « démarches qualité » fédérant largement les acteurs du tourisme.

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République NOTRe a reconnu la pertinence de l'échelle intercommunale pour l'organisation de la gouvernance et de la promotion touristiques locales tout en préservant, via la loi Montagne actualisée fin 2016, le droit aux communes, supports de stations, de capitaliser sur leur image et leur notoriété attachées à leur nom/marque spécifique. Dans les territoires alpins concernés par les stations classées ou en voie de classement, il convient de veiller à la mise en place d'une promotion équilibrée entre le niveau communal et les logiques intercommunales à l'œuvre surtout hors saison d'hiver. Au-delà, les objectifs de diversification et d'étalement de la fréquentation touristique durant toute l'année nécessitent une coopération efficace entre les acteurs autour d'un projet partagé de destination pertinent, différenciant et pérenne.

### **Promouvoir un tourisme durable**

La politique de structuration et de développement du tourisme durable du massif alpin s'organise selon trois échelles de territoires complémentaires et appelants des stratégies et des instruments d'intervention spécifiques :

- L'échelle du massif dans son ensemble, avec en particulier, et par exemple, le développement de l'itinérance dans toutes ses acceptions, par des pratiques suffisamment attractives pour une clientèle diversifiée ;
- L'échelle des territoires infra-massif correspondant à des destinations qui font sens pour les touristes en séjour, notamment estival (notion de bassin touristique), avec le dispositif des « espaces valléens » dans une logique de diversification de l'offre basée sur la valeur intrinsèque des patrimoines et ressources locaux ainsi que des activités de découverte et de sports de pleine nature ;
- L'échelle des stations, initialement conçues pour la pratique des sports d'hiver mais qui tendent aujourd'hui vers un modèle de stations de montagne toutes saisons avec des offres nouvelles.

Les orientations transversales à ces trois niveaux de structuration de l'offre touristique sont les suivantes :

- Investir dans le tourisme d'été et d'intersaison. La montagne en général et les Alpes en particulier, ne progressent plus en matière de fréquentation estivale. Or, elles disposent de potentialités largement sous-exploitées dans des secteurs aussi divers que le thermalisme, le climatisme, le

tourisme culturel et patrimonial, les lacs, le tourisme rural et familial, les sports de nature, notamment d'été. Les Alpes ont des atouts considérables pour le développement du tourisme de pleine nature et de découverte, ce qui implique pour certains sites une réorganisation totale des structures touristiques à mettre en œuvre. Sortir de la « monoculture » des sports d'hiver, penser montagne autrement, est un enjeu qui implique tout le massif, y compris les villes et les espaces plus excentrés.

- Pour un développement maîtrisé des sports de nature, la structuration des filières et la promotion de l'offre outdoor, il convient de s'appuyer sur les départements dont la compétence réglementaire est d'élaborer un Plan Départemental des Espaces Sites et Itinéraires (PDESI). Parallèlement, la stratégie des « espaces valléens » inclut très souvent dans son plan d'actions un axe sur les sports de nature. A l'instar de ce qui est fait dans le contrat de destination « Voyage dans les Alpes » qui conforte et promeut des grandes itinérances dans le massif alpin, la politique de massif peut recenser et mettre en lumière les différentes filières sportives et spots de pratique à l'échelle inter-régionale.

Par exemple : développer la filière vélo avec sa déclinaison vélo à assistance électrique, aussi bien en itinérance qu'en usage local, répondant aux besoins des cyclotouristes se confondent avec ceux de la population résidente, tant pour les loisirs que dans les déplacements utilitaires au quotidien. Cela concerne aussi bien le vélo sur route que le vélo tout terrain ou, entre les deux, le vélo tous chemins qui connaît un second souffle et peut ainsi séduire un nouveau public (*gravel*). Pour cette filière, l'adaptation des infrastructures routières et l'adjonction de services spécifiques (recharge, entretien-réparation) sont fondamentaux et favorisent aussi la diversification des commerces locaux de vélos ou d'articles de sport.

- Favoriser la diversification de la clientèle en ouvrant la montagne à tous : il faut veiller à ce que le coût des pratiques et celui des déplacements et des hébergements n'écartent pas de la montagne les jeunes générations et les revenus modestes, pas plus d'ailleurs que les habitants du massif. Plus globalement, la relance des classes de découverte en lien avec l'Education nationale (classes de neige, classes vertes et rousses) et le soutien à l'accès de publics jeunes aux activités de montagne (découverte du milieu, pratiques sportives et culturelles, etc.) constituent tout à la fois une exigence démocratique et une opportunité à saisir pour développer et fidéliser à terme de nouvelles clientèles. Le tourisme associatif à vocation sociale peut devenir un investissement durable sur le territoire en facilitant l'accès de tous aux richesses du massif. Des mesures innovantes sont à construire pour garantir la pérennité de domaines skiables de qualité sans recourir à une augmentation inconsidérée des tarifs. Les séjours de mineurs encadrés en refuge répondent particulièrement aux enjeux éducatifs, sociaux et économiques. A la suite de la parution de l'arrêté REF7 du 20 octobre 2014, le développement de ces séjours en temps scolaire ou de loisirs, en toutes saisons, doit faire l'objet d'une stratégie concertée sur l'ensemble du massif.
- Poursuivre le développement des outils numériques dans la promotion et la commercialisation de l'offre touristique sous toutes ses formes, que ce soit au niveau des prestataires individuels (hébergeurs, prestataires d'activités), au niveau des destinations (principalement via les offices de tourisme qui deviennent pour une large part intercommunaux), ainsi que dans la facilitation des séjours (accès WIFI ou autres formes d'accès au réseau), des visites et activités (applications mobiles de découverte ou d'itinéraires à la carte), ou encore via les réseaux sociaux pour que les habitants et visiteurs deviennent ambassadeurs des destinations, voire par l'insertion de l'offre dans les

plateformes de commercialisation disponibles à plus grande échelle. Tendre pour l'ensemble de l'offre des stations vers un système numérique d'information en temps réel et de données cartographiées qui mettront à disposition des visiteurs l'ensemble des renseignements selon une chronologie propre à chaque typologie d'offre (domaine skiable, transport, vie la nuit, disponibilité locative et contenu, météo locale, événements...).

Les orientations spécifiques à chacun des trois niveaux de structuration de l'offre touristique sont les suivantes :

#### A L'ECHELLE DU MASSIF : CONFORTER UNE OFFRE ET UNE MISE EN MARCHÉ NOTAMMENT A L'INTERNATIONAL

- A l'échelle du massif, accélérer la prise en compte et la mise en œuvre de formes de tourisme porteuses de diversification et d'étalement des saisons touristiques, dont en premier lieu l'itinérance. Le massif alpin, par son étendue et sa diversité, constitue un terrain particulièrement propice aux pratiques itinérantes qui devraient se développer dans les prochaines années, en phase avec les évolutions socioculturelles que l'on observe en Europe. A un niveau plus global, il convient d'inciter les agences de voyages locales et extérieures à proposer des produits d'itinérance alpine diversifiés s'appuyant sur une offre d'hébergements qualifiés au regard des besoins spécifiques des clientèles itinérantes et le cas échéant d'accompagnement adapté, notamment aux clientèles étrangères. C'est la démarche développée dans le cadre du contrat de destination « Voyage dans les Alpes » (2015-2019) qu'il convient d'amplifier et pérenniser avec la labellisation d'offres de séjour packagées sur au moins une vingtaine d'itinéraires. Les grands programmes d'itinérance alpine multithématique et multi-pratiques sont au cœur de cette nouvelle offre. Ils indiquent, en ce sens, ce que devrait être, à terme, l'une des offres touristiques majeures organisées à l'échelle du massif alpin. Ils s'appuient, en effet, sur trois facteurs essentiels du développement touristique territorial : une gouvernance partagée, notamment pour la gestion de la marque « Voyage dans les Alpes », une solidarité interterritoriale et la professionnalisation et la mise en réseau des acteurs. Le développement de l'itinérance nécessite également de poursuivre l'effort de requalification des hébergements spécifiques, notamment des refuges de montagne qui sont en outre autant d'objectifs de balades à la journée pour les touristes en séjour fixe.

Pour garantir la faisabilité de l'itinérance, il serait opportun de réfléchir avec les structures du tourisme social et solidaire (centres et villages de vacances) et les meublés de tourisme (gîtes ruraux notamment) sur les modalités de les intégrer aux produits d'itinérance en accueillant à la nuitée en intersaisons par exemple.

- Il est souhaitable d'enrichir l'offre de grande randonnée pédestre en structurant, à l'exemple du GR 5, d'autres traversées du massif (Préalpes, massifs de la frange sud des Alpes), ainsi que des itinéraires transfrontaliers en boucle ou en traversée avec les versants suisse et italien.
- Une attention particulière apportée aux grands sites emblématiques du massif des Alpes relève aussi de cette démarche d'accueil et de promotion (Col du Lautaret, Mont-Ventoux,...) afin de répondre à la « promesse client » de lieux emblématiques des Alpes françaises.

#### POUR LE DEVELOPPEMENT DES TERRITOIRES : CONSTRUIRE UNE OFFRE PERTINENTE ET DIFFERENCIEE BASEE SUR LES ATOUTS DE CHACUN

- Autant le tourisme d'hiver est un tourisme de site captif, autant le tourisme estival et d'intersaison nécessite qu'on le traite à l'échelle d'un territoire ou d'un massif, en jouant sur les diversités et les

complémentarités. C'est à l'échelle de la destination – territoire, vallée – qu'il importe de concevoir et développer une stratégie de diversification de l'offre valorisant les activités et les patrimoines agricoles, artisanaux, culturels, etc. qui fondent la spécificité et la notoriété des territoires alpins. La démarche des « espaces valléens » prend en compte cette dimension en s'affranchissant des périmètres géographiques dotés de stations. Chaque territoire définit une stratégie pluriannuelle, reposant sur ses atouts propres à l'échelle de son bassin touristique, traduite en plan d'actions. Ces projets de territoires peuvent également contribuer à la qualification et à la promotion des itinéraires inscrits également dans la politique d'itinérance construite à l'échelle du massif.

- En contrepartie, il est nécessaire de gérer la fréquentation liée aux activités de pleine nature dans les zones repérées comme sensibles au regard de la faune et de la flore, y compris le cas échéant hors des espaces protégés par une réglementation spécifique, en cohérence avec les plans départementaux des espaces, sites et itinéraires mis en place par les Départements.
- Une méthodologie commune sur l'évaluation de la fréquentation des sites de pratiques de sports de nature sera déployée à l'échelle du massif. En effet, il n'existe pas ou peu de données chiffrées et comparables entre territoires pour évaluer le poids économique et social d'une filière, la fréquentation des sites de pratique, la capacité de charge d'un site, les retombées économiques des sports de nature sur un territoire. Cette lacune s'explique par la complexité de la méthodologie à mettre en œuvre qui engendrerait des coûts importants.
- Les stations s'intégreront en pôle d'attractivité et de complémentarité au sein de stratégies de diversification plus large de territoires.

A titre d'exemple de l'engagement des stations dans les dynamiques de diversification touristiques toute saison, l'aménagement de pistes d'entraînement au ski de fond et au biathlon estivaux (sur roulettes) offre un bon complément d'activité hors neige aux portes des domaines skiables nordiques, en lien et en complément avec les stratégies développées dans les « espaces valléens » .

#### AU BENEFICE DES STATIONS ET DU MOTEUR ECONOMIQUE QU'ELLES REPRESENTENT : CONSOLIDER L'ECONOMIE HIVERNALE TOUT EN ADAPTANT L'OFFRE AUX NOUVELLES DEMANDES ET NOUVEAUX BESOINS

- Conforter le potentiel économique que représentent les sports d'hiver dans un contexte de changement climatique qui affecte tout particulièrement les stations de moyenne altitude plus vulnérables que celles de haute montagne, mais aussi dans un contexte de concurrence accrue. La neige et les activités hivernales qui lui sont reliées demeureront encore longtemps une des premières ressources de l'économie montagnarde. Le traitement qualitatif de l'urbanisme, la réhabilitation du parc immobilier, notamment en meublés, et hôtelier, la rénovation du bâti existant plutôt que l'accroissement du nombre de lits neufs, la modernisation et la restructuration des domaines skiables dans l'enveloppe existante, la sécurisation de l'enneigement par la neige de culture, à condition que cela soit pertinent et compatible, quantitativement et qualitativement, avec les ressources du territoire, (question intégrée dans les SAGE), une meilleure prise en compte des impératifs environnementaux (transport, gestion des déchets, qualité de l'eau, beauté des paysages...) et le développement d'activités complémentaires au ski sont autant de chantiers en cours. La limitation des émissions de GES est aussi une problématique à prendre en compte, notamment dans les domaines du transport et des hébergements.

- Consolider les stations moyennes qui constituent un levier de développement pour l'ensemble du massif. La plupart de ces stations sont aujourd'hui confrontées à de nouveaux défis, en raison notamment du vieillissement de leurs installations touristiques d'hiver, d'une relative obsolescence de leur parc d'hébergement, de leur organisation urbaine inadaptée aux besoins des touristes estivaux, de leurs ressources financières ainsi que de l'évolution de la demande qui veut à la fois du paysage et des activités. Ces restructurations s'inscrivent le plus possible dans une logique globale de vallée ou de territoire, permettant ainsi l'organisation de pôles touristiques. C'est à cette échelle que doivent être traitées les questions telles que la professionnalisation, la formation des acteurs, l'annualisation des activités, l'accessibilité, l'organisation des services à la population et aux touristes, la promotion d'offres touristiques complémentaires. Les démarches engagées dans le cadre des « espaces valléens » y contribuent.
- Pour cela, faire vivre la station à l'année par la sensibilisation des hébergeurs et commerçants à élargir la période d'ouverture de leur établissement pour favoriser une économie de cycle long, par la commercialisation d'une offre ciblée et adaptée aux autres saisons, par l'animation de la station ou par le biais de navettes régulières permettant aux touristes de participer à la vie culturelle de la vallée, par l'amélioration de l'aménagement durable des cœurs de stations-villages et la qualité environnementale et paysagère des espaces publics.
- Diffuser et expérimenter les outils développés pour réchauffer les lits froids des résidences de tourisme. Une kyrielle de solutions est à mettre en place ou à expérimenter pour remettre en marché les lits froids et les réhabiliter pour accueillir les clientèles hivernales et estivales en favorisant la modularité des logements en les adaptant aux nouveaux besoins des clientèles. Toutes ces possibilités d'intervention pour la réhabilitation des hébergements et leur mise en marché (foncières, sensibilisation des propriétaires, offre de services aux hébergeurs et propriétaires, ...) méritent d'être mises à disposition de l'ensemble des acteurs du massif via une plateforme documentaire conviviale et pratique. Sur les territoires regroupant plusieurs stations, une animation auprès des propriétaires et des acteurs intermédiaires (syndics de copropriété, agences immobilières, etc.) doit notamment être encouragée et soutenue. C'est un objectif important de fond et à soutenir dans la durée.

### **Promouvoir un développement se basant sur l'humain**

- Fidéliser une main d'œuvre qualifiée, condition indispensable à la qualité des prestations offertes, en particulier celle de l'accueil pour les activités touristiques. La demande exige des services de qualité qui ne peuvent être offerts que par des professionnels du tourisme ayant acquis des compétences spécifiques, par exemple d'accompagnement (accompagnateurs en montagne), d'accueil (hôtellerie ou restauration), de médiation ou de guide touristique, et mise en marché sur internet.
- Former des professionnels à différents métiers complémentaires à ceux du tourisme, en prenant en compte les questions de saisonnalité et de pluri-activité ainsi que les contraintes de mobilité. Ce sont des éléments caractéristiques des économies de montagne qui doivent conduire à mettre en place des conditions favorables de développement.
- Favoriser le développement d'activités touristiques dans lesquelles le touriste devient acteur du territoire où il séjourne au contact des habitants qui lui transmettent une part de leur culture et de

leur savoir-faire (tourisme expérientiel : ateliers de cuisine locale par exemple), notamment dans les PNR et les PN par le biais de leurs marques existantes sur les produits et services.

### **Conditions de réussite**

Il convient également de mettre en place les outils de connaissance et de pilotage ainsi que l'expertise nécessaire à l'anticipation et à l'accompagnement des mutations du secteur touristique. Le massif des Alpes françaises apparaît comme la bonne échelle pour analyser et diffuser l'information économique, mesurer les évolutions et les tendances en termes d'offre et de fréquentation, organiser la veille sur des questions majeures telles que les changements climatiques, l'évolution des marchés, les attentes des clientèles et structurer une expertise de projets au service des décideurs territoriaux. Les outils numériques doivent permettre de mieux structurer et diffuser ces éléments d'aide à la décision à l'usage des acteurs du massif.

Des outils et des organismes remplissent déjà partiellement ces fonctions, mais il convient dans un premier temps d'initier entre eux des partenariats avec la perspective de constituer à terme un centre de ressources, fonctionnant en réseau pour répondre efficacement aux besoins des acteurs alpins du tourisme.

Il est également nécessaire de renforcer la coordination des politiques publiques, notamment celles relatives à la montée en gamme et à la qualification de l'offre (exemple de l'itinérance), en application de l'article 1<sup>er</sup> (7°) de la loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne du 28 décembre 2016.

En outre, une prise de conscience collective est nécessaire vis-à-vis du caractère contre-productif de la multiplication de marques utilisant toutes les Alpes et les mêmes valeurs.

*Illustrations : les cartes de l'atlas du SIMA :*

- *Les stations de sports d'hiver et communes touristiques, page 18*
- *Les espaces valléens, page 19*
- *Les lits touristiques des communes supports de station, page 21,*
- *Carte des itinéraires du contrat de destination Voyage dans les Alpes, page 22 et 23.*

## **B. DEVELOPPER LES ACTIVITES AGRICOLES**

---

### **Présentation générale de l'agriculture du massif des Alpes**

L'agriculture façonne les paysages alpins, entretient les espaces naturels emblématiques et par ses produits de qualité, contribue à l'attractivité du territoire et à la qualité de vie de la population.

L'agriculture alpine joue un rôle économique essentiel tant par ses productions que par les services directs et indirects qu'elle rend au bénéfice du développement durable du massif :

- Productions agricoles de qualité (économie et santé publique).
- Maintien d'emplois directs dans le massif (productions agricoles mais aussi accueil des résidents et des touristes dans les points de vente, à la ferme ou en alpages).
- Source forte d'emplois indirects, au niveau des filières amont et aval des productions agricoles mais aussi dans d'autres filières comme le tourisme.

- Modelage du paysage qui assure l'attractivité touristique du massif.
- Prévention des risques (feu de forêt, avalanches) et contribution au maintien de la biodiversité par ses pratiques traditionnelles extensives.
- Contribution à la bonne gestion de la ressource en eau.

Elle a ainsi toute sa place dans une politique de développement durable du massif. Les difficultés inhérentes à l'agriculture de montagne, les interrogations sur l'avenir de la politique agricole commune, les crises agricoles successives, la fin des quotas laitiers... font qu'aujourd'hui, l'avenir de l'agriculture est incertain hormis pour certains territoires qui ont misé sur des productions agricoles à forte valeur ajoutée, et qui ont en conséquence une meilleure visibilité économique à moyen terme.

C'est donc une activité fondamentale pour les massifs de montagne français. Les Alpes sont autant concernées par le devenir de cette activité que les Pyrénées, le Massif central, le Jura et les Vosges, même si les enjeux touristiques du massif des Alpes masquent parfois cette réalité.

L'agriculture du massif occupe 25% de la surface du massif et repose sur 20 000 exploitations dont 75% sont classées en territoire de montagne et de haute montagne. En territoire de montagne, ce sont 20 000 emplois agricoles dont les deux tiers en élevage.

L'agriculture alpine est fortement marquée par l'élevage et la transhumance pratiqués depuis des centaines d'années, mais qui subit des pressions de plus en plus importantes : insuffisance de plus-value pour certaines productions, changement climatique, augmentation de la pression de prédation... Cependant, plus du quart des exploitations alpines sont spécialisées dans des productions végétales diversifiées et adaptées au massif (arboriculture, céréales, PAM, viticulture, maraîchage, oléiculture...), ce qui constitue une spécificité au sein des montagnes françaises.

Cette diversité importante en termes de territoires et de productions, liée à la complexité géomorphologique du massif, font toute la richesse de l'agriculture alpine. Si les deux versants, Nord et Sud, du massif partagent une orientation dominante vers l'élevage extensif et herbager, leur agriculture présente néanmoins des différences importantes :

- La densité d'exploitations est, en zone de montagne, deux fois plus importante dans les Alpes du Nord que dans les Alpes du Sud.
- La spécialisation laitière est importante dans les Alpes plus humides du Nord.
- Les Alpes sèches du Sud sont plus diversifiées avec les grandes cultures et l'arboriculture fruitière et présentent une prédominance des surfaces toujours en herbe peu productives et un élevage ovin important (25% des exploitations).

### **Contexte et gouvernance**

Le cadre général de la mise en œuvre de la Politique Agricole Commune 2014/2020 a permis de réorienter les aides en faveur de l'élevage grâce en particulier aux nouvelles règles concernant les droits à paiement de base (DPB), la revalorisation de l'indemnité compensatrice de handicaps naturels (ICHN) et le soutien aux filières spécifiques d'élevage viande et d'élevage laitier. De plus, la valorisation des produits de montagne a été identifiée comme un des principaux facteurs qui permettrait de rendre viable les exploitations de montagne (Cf. adoption par le Parlement européen le 13/09/2012 d'un nouveau règlement réservant l'usage du terme "produit de montagne").

Les massifs et l'agriculture de montagne ont été mentionnés dans les documents du MAAF encadrant la construction des programmes régionaux d'agriculture durable (PRAD), préalables à l'élaboration des Programmes de Développement Durable Régional (PDRR).

Cependant, les partenaires (professionnels, Etat, régions) ont réaffirmé la nécessité d'une instance de travail coordonnée à l'échelle interrégionale, à travers le Comité de massif et son groupe de travail « Agriculture alpine ».

Au plan national, il a été proposé par le Comité de massif la mise en place d'un dispositif unique inclusif et coordonné de toutes les politiques en faveur de l'économie agricole montagnarde alpine de type du Plan de Soutien à l'Economie Montagnarde (PSEM), pour la période 2014-2020. Cette proposition n'a pas été suivie d'effet par le MAAF, pour des raisons de calendrier, en regard de l'élaboration des deux PDRR.

### **Stratégie agricole du Massif des Alpes**

Sur 2014-2015, le Comité de massif s'est doté d'une « stratégie agricole », définie par le groupe de travail « Agriculture alpine » et approuvée par la commission permanente du Comité de massif fin 2015. Les éléments de cette stratégie sont repris dans le présent document.

Une articulation de cette stratégie (qui peut évoluer au terme de la programmation 2015 – 2020) avec les deux Plans de développement rural régionaux serait nécessaire.

### **Quatre enjeux - des objectifs associés**

La politique agricole de massif devra donc s'organiser autour des enjeux et objectifs suivants.

#### **1. Conforter et légitimer le pastoralisme du massif dans toutes ses composantes économiques, environnementales, culturelles ou historiques**

L'activité pastorale est indissociable des Alpes, comme en atteste le mot « alpage », utilisé maintenant au-delà du seul massif des Alpes. Le domaine pastoral est indispensable au maintien des exploitations d'élevage des vallées et couvre plus du 1/4 de la superficie du massif, soit 1,1 millions d'ha, répartis en 680 000 ha d'alpages (15% de la superficie du massif) et 450 000 ha de zones pastorales (10% de la superficie du massif).

Les enjeux identifiés sont : la modernisation des espaces pastoraux, l'élaboration de plans d'aménagement et de gestion multi usages des alpages et des parcours, la qualification du métier de berger, la sécurisation des systèmes fourragers grâce aux surfaces pastorales, le maintien des dynamiques pastorales collectives.

La pratique de la transhumance collective nécessite la mise en place d'actions sanitaires spécifiques visant à garantir un haut niveau de qualité sanitaire des produits et des animaux afin de préserver la santé publique, de conforter la compétitivité des élevages et d'inscrire la production agricole dans une logique d'utilisation durable des espaces naturels.

Les races rustiques font partie intégrante du patrimoine identitaire des territoires, des systèmes d'élevage et des produits du massif tout autant qu'une pièce maîtresse pour la performance des activités pastorales. L'enjeu est de maintenir des schémas de sélection performants et à la pointe de l'innovation sur les races locales alpines alliant rusticité, diversité génétique, performance économique et adaptation aux systèmes montagnards et pastoraux.

La modernisation du pastoralisme passe également par une maîtrise accrue de la protection des troupeaux vis-à-vis de la prédation par le loup, à travers la pérennisation des moyens de prévention et de protection et leur articulation avec les multiples activités récréatives (adaptation des techniques pastorales et de conduite des troupeaux), ainsi que la qualification du métier de berger. La question est également posée de la cohabitation entre l'activité touristique de pleine nature et la présence de 3000 chiens de protection à ce jour dans le massif des Alpes.

L'approche du pastoralisme doit enfin être structurée à l'échelle du massif pour prendre en compte les interrelations entre les filières d'élevage, les espaces pastoraux et les possibilités d'abattage, ainsi que les nécessaires adaptations aux effets du changement climatique.

## **2. Améliorer la compétitivité des exploitations par la valorisation des produits agricoles du massif alpin**

Afin d'améliorer la compétitivité des exploitations du massif, il s'agira de conforter ou de restructurer des filières d'excellence (Marques, Signes de Qualité et d'Origine, Bio.), d'améliorer la répartition de la valeur ajoutée pour assurer le maintien de la production en montagne lorsque c'est possible et de renforcer la valorisation des produits et la vente en circuit court par l'accompagnement notamment de systèmes collectifs.

Les dynamiques collectives de restructuration de filières (filières laitières et viandes, arboriculture...), dans le but d'améliorer la compétitivité des exploitations, seront soutenues, à travers une animation des acteurs, l'élaboration de stratégies et la mise en œuvre de plans d'actions.

Dans une logique de solidarité ville-montagne et en lien avec l'accueil touristique, les initiatives de développement de la transformation des produits agricoles de montagne par l'ingénierie, la recherche - innovation, l'appui aux porteurs de projet, le suivi sanitaire pourront être accompagnés. Il s'agira en conséquence de cultiver les liens indispensables entre les exploitations agricoles et les secteurs économiques avals (transformation et commercialisation des produits de l'agriculture).

Pourront également être appuyées les initiatives de valorisation et de diversification de la production et des activités dont l'accueil touristique :

- En favorisant la diversification y compris dans des productions nouvelles dans un esprit d'innovation : petits fruits, plantes aromatiques, nouvelles variétés horticoles...
- En créant des synergies avec le développement local touristique au sein des « espaces valléens » et en valorisant les activités agricoles dans les stratégies de promotion, d'offre et d'accueil (y compris hébergement à la ferme).
- En favorisant des démarches de type GIEE pour stimuler et reconnaître les productions agricoles ou agro-pastorales de montagne, valorisant les ressources naturelles de ces espaces particuliers.
- En favorisant et consolidant les parcours professionnels des salariés saisonniers en montagne.
- En renforçant la vente directe.

Par ailleurs, il est important de noter les travaux interrégionaux menés par la commission interrégionale des abattoirs. Certaines collectivités ou agglomérations ont la compétence abattoirs ce qui pourrait renforcer une logique de circuits courts. Le tissu des abattoirs sur le massif doit être maintenu.

### **3. Assurer la viabilité structurelle et économique des exploitations**

L'atteinte de cet objectif passe par différents leviers, notamment celui de reconquérir et préserver le foncier agricole :

- Par rapport à la concurrence foncière de l'urbanisation notamment dans les documents de planification (SCOT) et droits de sols (PLU et PLUi), et par rapport aux aménagements qui peuvent impacter les alpages.
- Par rapport à la fermeture des espaces ouverts par des dynamiques de reconquête inscrites par exemple dans des PAEC, Plans de paysage et les Troupeaux d'intérêt collectif.
- Face à un risque d'accroissement des conflits de multiusage liés notamment au tourisme et à la fréquentation récréative.
- Dans l'objectif de sécurisation et d'utilisation des alpages et des parcours.
- Du fait de la présence du loup et des difficultés réelles et croissantes de protection des troupeaux.
- Par rapport à l'enjeu de transmission des exploitations : exploitation sans repreneur générant souvent un démantèlement du foncier exploité.

Il s'agit aussi d'aider à l'installation de jeunes agriculteurs en montagne et d'aider à la transmission des exploitations : accompagner les exploitants en cours d'arrêt d'activité, favoriser le maintien des structures d'exploitation viable, accompagner le renouvellement des exploitations, notamment au regard des difficultés d'accès au foncier et des difficultés de succession des exploitations à fort capital.

Enfin, afin d'assurer la viabilité économique des exploitations, une modernisation des exploitations et des installations collectives est nécessaire : modernisation des équipements et des aménagements pastoraux, mais aussi modification des pratiques par l'adaptation technique (races locales adaptées au pastoralisme, productivité, valorisation de la production, etc.), l'innovation et la recherche de la triple performance.

Un travail sera conduit, afin de mettre en évidence l'articulation des soutiens entre les PDR des deux régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Auvergne-Rhône-Alpes, les nouvelles politiques agricoles régionales et la politique du massif, en lien entre les services de l'Etat et ceux des collectivités régionales et départementales. Cette articulation avec les deux PDR pourra donner lieu à une nouvelle version de la stratégie agricole du massif des Alpes, si cela est jugé pertinent.

### **4. Améliorer la gestion et le partage des ressources**

Il s'agit de sécuriser l'autonomie fourragère des exploitations d'élevage de montagne fortement menacée par le changement climatique, le morcellement et les indivisions des surfaces fourragères, ainsi que par l'artificialisation du foncier (mitage et rurbanisation diffuse), en jouant sur les deux leviers que sont, d'une part, les surfaces pastorales et, d'autre part, les surfaces prairiales naturelles ou artificielles.

Par ailleurs, une vigilance accrue est à maintenir sur la ressource en eau. Il s'agit de concilier le maintien d'une irrigation plus performante et le rétablissement de l'équilibre quantitatif de la ressource en eau, par une adaptation des prélèvements d'irrigation agricoles dans le cadre de la gestion quantitative découlant de l'application du SDAGE RMC. Les systèmes favorisant les économies d'eau seront soutenus : outils

d'irrigation économe, stockage de l'eau, ressources de substitution, etc. Cette adaptation a vocation à sécuriser l'irrigation dans les zones en déséquilibre quantitatif. Une modernisation des canaux gravitaires de montagne est également à prévoir dans la mesure où cette dernière ne vient pas en contradiction avec les externalités environnementales liées à cet usage.

Poussée par une spécialisation croissante, l'agriculture alpine devra aussi renforcer ses liens avec les autres acteurs de son territoire, que ce soit pour anticiper le partage des ressources, pour développer des nouvelles activités (agro-tourisme par exemple) ou mieux valoriser les opportunités de marchés locaux en vente directe ou visant les grands bassins de consommation périphériques (agglomérations de Lyon, Marseille ou Nice, par exemple).

Il s'agira enfin de conforter et valoriser les différents services écosystémiques que l'agriculture alpine rend : maintien de la biodiversité animale et végétale domestique et naturelle et entretien des espaces naturels et des territoires (espaces naturels remarquables ou sensibles, réservoirs de biodiversité et corridors écologiques...), maintien des paysages, gestion des risques naturels en montagne, services à la population, santé publique, accueil, culture et patrimoine...

De plus, sur la période de programmation précédente, le portage d'opérations de projets par un collectif (plusieurs structures, en interrégional) a été identifié comme facteur de réussite des projets. Aussi, seront soutenues en priorité les opérations portées par un collectif.

Au-delà d'une politique d'intervention coordonnée à l'échelle du massif des Alpes entre financeurs, les stratégies territoriales doivent aussi être coordonnées en faveur du développement économique local, pour le maintien de l'agriculture à l'échelle des vallées, avec les politiques publiques d'offre et d'accueil touristique, de politiques de services au public. Les différents échelons d'intervention sur les territoires (Etat, grandes collectivités, intercommunalités...) doivent pouvoir agir de manière concertée sur les territoires du massif, à l'exemple des aires d'adhésion des parcs nationaux, des parcs naturels régionaux ou de territoires LEADER.

### **Coopération inter-massifs**

Enfin des thèmes communs aux massifs de montagne métropolitains pourraient être mis en avant dans le SIMA, tels que (liste non limitative) :

- Les races de montagne et leur place dans l'économie agricole.
- Les filières lait et spécialités fromagères.
- Les filières viandes.
- La dénomination « produit de montagne ».

Cette liste de sujets stratégiques partagés entre les massifs de montagne doit être définie de concert avec les autres massifs.

### **Illustrations : les cartes de l'atlas du SIMA**

- *Les orientations technico-économique principale par commune, page 24* L'évolution du nombre d'exploitations agricoles entre 2000 et 2010, page 25
- *La part des exploitations pratiquant la vente directe, page 26* Les productions sous signe officiel de qualité : produits laitiers et viande et charcuterie, page 27
- *Les zones et unités pastorales du massif alpin, page 28* L'effectif des principales espèces pâturant sur le massif, page 29.

## C. VALORISER LA FORET

---

Les espaces forestiers couvrent 50% de la superficie du massif. Si la forêt du massif des Alpes est majoritairement privée, la forêt publique, pour des raisons historiques, joue un rôle tout aussi prépondérant, notamment pour la protection contre les risques naturels. Par cette importance géographique, sa richesse et les activités qui s'y déroulent, la forêt participe amplement aux grands enjeux de gestion du territoire alpin.

Les contraintes d'exploitation liées à la montagne doivent être prises en compte pour que la forêt puisse être gérée, répondre aux attentes sociétales et que son écosystème contribue toujours aussi largement à la qualité de vie des populations.

La forêt remplit en effet de nombreuses fonctions et offre un nombre important de services écosystémiques reconnus :

- elle constitue un élément fort des paysages,
- elle enrichit et diversifie l'offre touristique, notamment le tourisme itinérant qui sillonne les espaces forestiers,
- elle contribue au maintien de la biodiversité, en particulier dans certaines zones actuellement non exploitées,
- elle participe activement à la prévention et à la protection contre les risques naturels (chûtes de blocs, glissements de terrain, avalanches) et garantit ainsi la protection des sols et la préservation de la qualité de l'eau,
- elle fournit un matériau et un combustible local et renouvelable : le bois, support d'une filière économique d'importance pour le dynamisme alpin (14 000 emplois),
- elle contribue à limiter le changement climatique par sa capacité à lutter contre l'effet de serre en stockant le carbone.

Pour préserver cette multifonctionnalité et les fonctions indispensables que jouent les boisements en zone de montagne (protection, prévention, préservation...), la forêt et sa gestion doivent être intégrées dans la politique de développement durable et d'aménagement du massif, ainsi que dans les politiques d'aménagement des territoires aussi bien à l'échelle de planification régionale (SRDEII, SRADDET, Schéma Régional de Biomasse, Plan Régional de Gestion des Déchets) qu'à l'échelle locale (PCAET, SCOT, chartes forestières, démarches TEPCV). Cette politique de gestion intégrée de la forêt doit prendre en compte les besoins d'adaptation aux effets du changement climatique.

Dans les Alpes, de nombreuses zones restent non exploitées et pourraient être valorisées, ceci sans porter atteintes aux zones à enjeux de biodiversité (îlots de sénescence par exemple) et au rôle de protection (forêt de protection). L'exploitation forestière supplémentaire et les activités aval qui en découlent sont des sources d'activité et d'emploi non négligeables dans les régions de montagne qui ont perdu 56% du nombre de scieries en 30 ans. L'importance économique de la filière forestière mérite d'être soulignée. La politique forestière du massif des Alpes vise à conforter l'importance de cette filière voire à la développer.

Le SIMA préconise d'augmenter la production forestière dans le cadre d'une gestion durable intégrant le volet paysager, conformément au programme national de la forêt et du bois approuvé le 10 février 2017 par décret. A noter que les programmes régionaux de la forêt et du bois d'Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur préciseront pour le massif des Alpes les objectifs en termes de mobilisation supplémentaire de bois à atteindre dans le cadre de la déclinaison du Programme National Forêt Bois 2016-2026.

L'accessibilité aux massifs forestiers en montagne est déterminante pour l'augmentation de cette production. Pour accéder à de nouvelles ressources, il convient à la fois de favoriser le recours à des technologies telles que le câble et construire des pistes forestières. La création de pistes forestières doit se faire en concertation et intégrer l'ensemble des enjeux liés à la forêt (biodiversité, paysages, rôle de protection, etc.) afin d'éviter les conflits d'usage. Elle doit permettre la sortie des bois des versants vers les vallées où sont situés les bassins de transformation et de consommation. Le soutien financier à l'utilisation du câble à l'échelle du massif doit être favorisé et cohérent entre les deux régions. Ce soutien financier peut s'inscrire comme un levier de la gestion de l'espace et être à ce titre structuré par unité de surface. L'enjeu de la desserte forestière doit être valorisé auprès des élus et les documents d'urbanisme PLU, SCOT doivent intégrer les infrastructures nécessaires telles que les places de dépôt.

L'augmentation de la mobilisation des bois de montagne passe également par la levée des freins importants que représentent le morcellement des propriétés et l'imbrication des forêts publiques et privées. L'enjeu aujourd'hui est de piloter la massification de l'offre pour organiser la mobilisation des bois dans le cadre de contrats d'approvisionnement territoriaux. La collaboration des partenaires de l'amont forestier s'organise en ce sens ; elle doit être accompagnée politiquement, et s'amplifier.

En réponse à une situation économique fragilisée qui pourrait remettre en question la gestion et rompre l'ensemble des équilibres, il est nécessaire de soutenir des secteurs prioritaires qui pourront interagir avec l'ensemble des problématiques. Ainsi deux principaux thèmes de valorisation du bois sont à exploiter :

- L'habitat : dans un territoire sur lequel le rythme de construction est soutenu, la généralisation de l'utilisation du bois local constitue un marché potentiel très important. La valorisation du bois local peut permettre de pérenniser l'ensemble de la filière de la forêt et du bois. Cette filière représente le secteur assurant la meilleure rentabilité aux entreprises.
- L'énergie : le bois est une ressource de biomasse importante pour le massif qu'il convient de développer en articulation et complémentarité avec la production de bois d'œuvre (qui doit être le premier usage du bois produit) et de bois d'industrie.

**Quatre enjeux majeurs s'attachent au développement de ces deux axes de valorisation de la forêt et de ses produits:**

### **1°) Le développement d'une véritable offre de Bois des Alpes et du marché local et alpin.**

La construction en bois d'origine alpine certifiée doit devenir une solution constructive à privilégier qu'il s'agisse de bois massif ou de bois reconstitué provenant de bois local. En effet, en poursuivant l'organisation de l'ensemble de la filière en circuits courts cette stratégie permet une «relocalisation» de l'économie forestière. Il convient d'atteindre une convergence des politiques publiques en faveur du recours au bois construction local, notamment à travers :

- la commande publique : les collectivités, maîtres d'ouvrages de bâtiments, montrent l'exemple et la faisabilité au travers d'un réseau de bâtiments en « Bois des Alpes » dont le développement est à poursuivre ;
- les projets privés qui sont un nouveau challenge à relever avec la sensibilisation des prescripteurs et des particuliers.

Le soutien aux investissements des opérations de construction ou de réhabilitation aussi bien pour des opérations majeures de rénovation (telles que celles du programme national de rénovation urbaine) que

pour des opérations dans l'immobilier de loisirs des stations de ski offre des opportunités de recours au bois local. Une offre de construction en bois local pour les maisons individuelles est en train de se développer ; elle mérite de faire l'objet de promotion et de sensibilisation auprès des particuliers. Le bois, outre la solution pérenne du stockage du carbone qu'il offre, permet d'atteindre aisément les normes d'efficacité énergétique attendues dans les bâtiments individuels et collectifs. Des actions fortes doivent être lancées en ce sens par les acteurs de la filière et au-delà : interprofessions, centres techniques, maîtres d'ouvrages publics, territoires de chartes forestières. Une synergie des actions dans ce domaine est à promouvoir.

Le recours au bois construction d'origine du massif doit être intégré dans les PCAET désormais obligatoires pour les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants.

La promotion de la marque de certification « Bois des Alpes » (garantie de qualité et d'origine des bois) est à poursuivre en direction des acteurs de la construction (architectes, bureaux d'étude) et les maîtres d'ouvrages privés (copropriétés, bailleurs sociaux, opérateurs touristiques). Le réseau des bâtiments publics est quant à lui à densifier (guide d'intégration aux marchés publics disponible).

La certification « Bois des Alpes » est compatible et aujourd'hui articulée avec le développement des marques locales telles que « Bois Qualité Savoie » ou « Bois de Chartreuse ». Ces démarches de valorisation des bois locaux sont aujourd'hui articulées et font l'objet de contractualisations entre les différents acteurs. La certification « Bois des Alpes » doit être considérée comme un dispositif chapeau ayant des effets tant sur la valorisation de la forêt des Alpes que sur la mobilisation des bois, et sur l'apport de commandes aux entreprises locales. Des coopérations avec les autres pays de l'arc alpin s'initient sur le sujet de la valorisation du bois en circuit court dans le cadre de la Stratégie de l'Union européenne pour la Région Alpine. L'objectif est de poursuivre les échanges et aboutir à des actions communes transfrontalières qui consolideront la dynamique en place de développement du bois local.

#### **Qu'est-ce que la certification « Bois des Alpes » ?**

La marque collective de certification ou communément appelée "certification" est l'outil visant à assurer une **garantie de qualité des produits et des services du bois construction du massif des Alpes**. **Cette certification vise à promouvoir le bois local en garantissant sa qualité et son origine.**

Cette certification peut être utilisée lors de la commande publique (guide juridique disponible)



Favoriser l'innovation et le travail en cluster pour concevoir des produits et des solutions techniques permettant le déploiement à grande échelle du bois local dans la construction et la rénovation est également un objectif fort de la démarche.

#### **2°) La poursuite de la valorisation du bois en tant que biomasse en adéquation avec le développement de la filière bois construction.**

Les programmes de massif des précédentes périodes de programmation (2007-2014, 2014-2020) et le fonds chaleur de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie ADEME, créé en 2009, ont permis la réalisation de nombreux investissements dans la valorisation du bois comme énergie renouvelable. La valorisation énergétique du bois représente un potentiel de production d'énergies renouvelables pour les territoires du massif des Alpes. Elle participe ainsi à la transition énergétique du massif des Alpes. La

valorisation énergétique du bois mérite d'être un axe fort d'action au sein des PCAET et les autres démarches volontaires (TEPCV, et autres).

Elle doit être conduite avec l'objectif de satisfaire tous les acteurs et notamment les chaufferies de petite taille situées dans le massif et ne pas porter atteinte aux filières locales en place y compris pour le bois d'œuvre. Dans ce but, des dispositifs de concertation entre acteurs (industriels, collectivités, opérateurs, sylviculteurs publics ou privés) sont à mettre en place pour concilier les usages. Le développement du bois énergie doit être associé au déploiement de réseaux de chaleur performants. L'approvisionnement de ces réseaux de chaleur doit s'appuyer sur des études prévisionnelles d'approvisionnement qui analysent finement les gisements potentiels. Les grandes agglomérations ou métropoles doivent, le cas échéant, veiller à associer les acteurs des territoires détenteurs de la ressource à leurs projets d'augmentation d'approvisionnement en bois énergie.

Le développement du bois énergie doit également être conduit dans le cadre d'une gestion durable de la forêt ; à ce titre une attention particulière doit être portée sur les coupes rases notamment dans les massifs du Sud des Alpes où le substrat des sols peut être de faible épaisseur.

Ce développement du Bois énergie doit être réalisé en cohérence avec les objectifs de qualité de l'air. La démonstration de l'impact de la combustion du bois sur la qualité de l'air n'est plus à faire, particulièrement pour les particuliers. Le rejet de particules fines lié au bois est problématique lorsque la combustion est réalisée dans de mauvaises conditions. Trois facteurs prépondérants interviennent : le matériel, le combustible, l'opérateur. Le développement du bois énergie doit comporter des objectifs de qualité du bois de chauffage permettant de réduire au maximum les rejets des dispositifs de chauffage (chaufferies collectives et chauffage individuels) en s'appuyant sur les démarches de qualité existantes (normes, certification, marque collective). Les rejets des particuliers représentent la source majeure de pollution au bois aussi, la vente du bois de chauffage aux particuliers doit être mieux maîtrisée pour garantir des approvisionnements, en règle, de qualité (bois sec) et permettre une amélioration des rejets polluants. Des actions de communication et de sensibilisation sur la qualité des combustibles à destination du grand public sont à privilégier. Des actions d'incitation, voire de soutien, au remplacement de poêles ou foyers ouverts ou fermés chez les particuliers sont à conduire.

### **3°) L'insertion des problématiques forestières dans les outils d'aménagement et de développement du territoire.**

C'est l'esprit des chartes forestières de territoire qui couvrent aujourd'hui 70% du territoire alpin. Cet outil est venu s'emboîter avec les projets des PNR, des Pays et des contrats territoriaux portés par les collectivités territoriales. Comme mentionné ci-dessus, les outils d'aménagement territoriaux SCOT, PCAET, etc. doivent intégrer les enjeux de la filière bois (recours au bois construction d'origine du massif alpin, flux et mobilisation de bois). Les politiques de développement économique, notamment la diversification touristique des « espaces valléens », doivent également intégrer ces enjeux afin de rendre cohérent les différentes politiques conduites à l'échelle du massif qui visent à développer les ressources locales. Des synergies en ce sens sont à mettre en œuvre.

#### **4°) La professionnalisation des entreprises impliquées dans la valorisation des bois alpins, la formation et le développement de l'innovation en s'appuyant sur la recherche**

- favoriser la professionnalisation de la filière bois, sur la thématique du bois local certifié, en s'appuyant sur les interprofessions départementales et régionales à associer dans le cadre de la politique de massif.
- développer à l'échelle du massif alpin l'innovation appliquée dans la filière bois en confortant les pôles de recherche et les centres techniques existants et les laboratoires spécialisés dans les hautes technologies tels que le pôle excellence bois de Rumilly.
- soutenir l'animation des réseaux collaboratifs entre laboratoires et entreprises pour faciliter la diffusion de l'innovation au sein de la filière et concevoir des produits et solutions techniques permettant le déploiement à grande échelle du bois local dans la construction et la rénovation.
- diffuser au sein de la formation initiale et continue les enjeux de la stratégie forestière alpine en s'appuyant aussi bien sur les structures de formation des prescripteurs (écoles d'architecture, écoles d'ingénieurs, etc.) que sur les structures de formations des charpentiers ou autre corps d'état mettant en œuvre les produits bois.

La cohérence et l'efficacité de cette stratégie nécessite une gouvernance adaptée. Le réseau alpin de la forêt de montagne qui émane du groupe de travail forêt/bois du comité de massif a ouvert ce chantier de la gouvernance.

Son action doit être renforcée sur les plans stratégique et opérationnel pour permettre :

- une approche transversale des problématiques,
- une efficacité des stratégies déployées,
- une mise en synergie de la stratégie forestière avec les autres politiques du massif et notamment la politique des risques,
- une sensibilisation et une appropriation des enjeux par la population alpine permanente et temporaire.

L'action du groupe forêt bois doit également intégrer l'évaluation de la stratégie forestière alpine.

C'est dans ces conditions que la forêt alpine pourra préserver et fournir durablement à sa population les bénéfices des biens et services écosystémiques, maintenir l'économie du secteur et des emplois locaux pérennes et viser un développement durable.

*Illustrations : les cartes de l'atlas du SIMA :*

- Le nombre de salariés par commune dans la filière bois, page 30
- Les entreprises de la filière bois, page 31
- Les entreprises certifiées Bois des Alpes, page 32
- Le réseau des bâtiments en Bois des Alpes (bâtiments réalisés), page 33.

## D. SECURISER LE CADRE DE L'EMPLOI SAISONNIER

---

L'économie des territoires de montagne est structurée autour des activités saisonnières. La loi travail du 8 août 2016 et la loi montagne du 28 décembre 2016 apportent des avancées significatives sur la question de l'emploi saisonnier. Par ailleurs de nombreuses initiatives prises en la matière dans les territoires sont à développer et à faire connaître.

La loi montagne du 28 décembre 2016 met l'emploi saisonnier au cœur de l'économie de montagne. Elle complète, pour certains thèmes la loi travail du 8 août 2016. Les articles sur le travail saisonnier (86 et 87) visent à renforcer et à sécuriser le travailleur saisonnier. La question de la reconduction des contrats est ainsi posée. Le contrat à durée indéterminée intermittent (CDII) sera expérimenté. En cela la loi montagne complète la loi travail sur la sécurisation des parcours professionnels, le développement des groupements d'employeurs et l'expérimentation de l'activité partielle pour les agents contractuels de certaines régions. La formation professionnelle est également facilitée.

La formation professionnelle est ainsi adaptée, en plus des saisonniers, aux salariés pluriactifs et ouvre la possibilité de se former sur plusieurs métiers. Couvrir sur une plus longue période les contrats de travail en termes de formation, c'est sécuriser les évolutions professionnelles mais aussi les parcours de vie.

La loi montagne aborde la question de la protection sociale des saisonniers et des pluriactifs et préconise la mise en place de guichets uniques. Ces guichets uniques mettraient en commun des services tels que ceux fournis par la MSA, la CPAM, la CARSAT, le RSI, la CAF, auxquels pourraient se joindre d'autres services comme par exemple ceux desservis par les OPCA. Les maisons des saisonniers pourraient être ce lieu commun d'offre de services. La PUMA (Protection Universelle MALadie) mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2016 doit également être développée.

Concernant le logement des saisonniers, la loi prévoit trois dispositifs pour améliorer les conditions d'hébergement :

- Obligation pour les communes ou EPCI « touristiques » de conclure, avec l'Etat, une convention pour le logement des travailleurs saisonniers.
- Possibilité de sous location des logements vacants au profit des travailleurs saisonniers.
- Habilitation des personnels territoriaux pour l'exercice de certaines missions des organismes d'intermédiation locative et de gestion locative sociale.

Des progrès importants ont été réalisés, mais l'accès des saisonniers au logement reste encore handicapé par le manque de logements disponibles. Les dossiers UTN doivent indiquer les solutions prévues pour l'hébergement des saisonniers. Une autre difficulté est celle de la garantie et de la caution financière. Les collectivités territoriales pourraient s'engager sur la mise en œuvre de garanties de risques locatifs au bénéfice de ces travailleurs.

Il existe dans les Alpes 14 espaces ou maisons des saisonniers (mai 2017) ; elles doivent dorénavant recueillir le label national MSAP (maisons de services au public). Le renforcement de ce réseau est important pour développer une stratégie sur les saisonniers. Ainsi, les maisons de saisonnalité d'abord déployées dans les Alpes du Nord se sont étendues dans les Alpes du Sud avec le label MSAP comme support.

L'emploi saisonnier en zone de massif implique une organisation adéquate des services publics. A ce titre, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a adopté et mis en œuvre un « plan d'accompagnement des saisonniers du tourisme » qui a vocation à coordonner les interventions en direction de ce public en matière de formation, d'emploi, de logement, de santé, de la dessaisonalisation de la fréquentation et de l'accompagnement des entreprises.

Vecteur d'efficacité globale des actions, notamment pour toucher les salariés, la sphère privée doit être largement impliquée dans ces démarches.

Le confortement de la situation des saisonniers et de l'emploi en zone de montagne passe aussi par le soutien aux activités pluriactives indépendantes qui permettent de s'adapter aux saisons et aux spécificités de l'économie montagnarde. De nouvelles formes d'organisation comme les coopératives d'emploi et d'activité méritent d'être connues et développées pour allier initiatives entrepreneuriales personnelles, démarches collectives et souplesse d'organisation.

Dans le cadre de la future réforme des fonds structurels préparée par la Commission européenne, le Fonds social européen pourrait être davantage mobilisé au bénéfice des territoires de montagne et de leurs travailleurs saisonniers.

*Illustrations : les cartes de l'atlas du SIMA :*

- Les maisons des saisonnalités, page 34
- Saisonnalité du tourisme d'été et d'hiver, page 35
- Les entreprises certifiées Bois des Alpes, page 32
- Le réseau des bâtiments en Bois des Alpes (bâtiments réalisés), page 33.

## *E. UNE INDUSTRIE A ANCRER DANS LE TERRITOIRE*

---

Le massif alpin connaît depuis plusieurs décennies une mutation importante de son tissu industriel et plus particulièrement l'industrie lourde implantée dans les vallées à proximité de la houille blanche. L'emploi industriel s'est rétracté dans le massif alpin, suivant la tendance générale au niveau national.

Depuis de nombreuses années, l'Etat et les collectivités territoriales ont mis en place des programmes de revitalisation des territoires impactés par des restructurations industrielles pour accompagner la modernisation des outils de production afin de maintenir une industrie compétitive et conduire ce secteur vers une plus grande structuration de la chaîne de valeur, notamment avec le développement de l'innovation, l'ouverture à l'international. Plusieurs établissements structurés et modernisés participent encore de manière significative à l'économie de certaines vallées.

En 2019, six territoires du massif ont été retenus dans le cadre de « territoires d'industrie », un dispositif de reconquête industrielle organisé autour de quatre enjeux majeurs : recruter, innover, attirer des projets et simplifier.

Des actions fortes ont été mises en place depuis plusieurs années, avec le soutien des pouvoirs publics, pour accompagner la structuration et le développement de l'industrie de l'aménagement de la montagne et des sports de loisirs, notamment de plein air.

Composée principalement de TPE (70%) et de PME (25%) elle compte plus de 700 entreprises et 8 000 salariés pour plus de 4 milliard de chiffre d'affaire en 2018 avec une forte présence à l'international (+66%).

Ces entreprises se trouvent principalement dans les secteurs d'activités suivants :

- Etudes, conception, ingénierie,
- Equipements – travaux,
- Textile – habillement - équipements du sport (vêtements, articles techniques ...),
- Services,

Elles ont très fortement investi dans l'innovation pour répondre aux enjeux de performance technologique, de compétitivité, des transitions écologique et numérique.

La concentration de la plus grande part du potentiel industriel du massif sur l'axe du Sillon alpin ne doit pas conduire les collectivités publiques à porter un mode de développement qui conforterait la zone de montagne à une économie principalement touristique et résidentielle et ce d'autant plus que l'industrie est présente dans tout le massif par de petites unités de production spécialisées et performantes.

Il s'agit d'assurer un développement équilibré entre les territoires et de s'inscrire dans une complémentarité du développement industriel entre les vallées et les zones de montagne. La recherche de cet équilibre se fonde notamment sur une connaissance des spécificités des différents territoires.

Les pôles de compétitivité, les clusters, les programmes d'investissements d'avenir (PIA), les pôles territoriaux de coopération économique (PTCE), les « accélérateurs »... ont un rôle important pour stimuler l'innovation, l'entrepreneuriat sur tout le massif sur des thématiques spécifiques liées aux activités de la montagne, comme les sports de loisir.

Les industries du Sillon alpin et leurs « accélérateurs » (Tenerrdis, Minalogic, Capenergies, Cimes, Outdoor Sports Valley, Cluster Montagne ...) intégrant des technologies avancées, ainsi que les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, bien présents dans plusieurs vallées et bassins de vie (Grenoble, Grésivaudan, vallée de l'Arve, Val de Durance, Chambéry Grand Lac, Grand Anecy ...) pourraient être d'avantage intégrées au massif.

Très prioritairement orientés vers les agglomérations, les pôles de compétitivité, les clusters doivent également profiter aux autres entreprises du massif, notamment celles situées en territoire de montagne.

Le massif, soucieux d'un développement équilibré entre les territoires, devra être plus présent dans ces pôles afin de veiller à la diffusion de nouvelles technologies au bénéfice des zones urbaines et des espaces montagnards, notamment dans les domaines de l'énergie renouvelable, des équipements de sport et de loisirs, la transformation des produits agricoles et forestiers.

Les « écosystèmes » en charge de l'accompagnement du développement de l'industrie des régions Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur ont un rôle important pour valoriser « l'excellence industrielle » du massif, la qualité de son environnement, son cadre de vie afin d'attirer des unités de production, de recherche à haut potentiel technologique et de nouveaux salariés.

Au-delà de cette nécessaire participation aux mutations technologiques, la volonté de maintenir dans les Alpes un tissu industriel structuré répond à une nécessité de diversification des activités et de développement des territoires dont la vocation touristique est moins affirmée.

Un regard devra être plus particulièrement porté sur la qualité environnementale des zones d'activités économiques notamment sur le traitement des eaux et des déchets, les économies d'énergie et énergies

renouvelables, le verdissement, les mobilités ... ainsi que sur la responsabilité environnementales des entreprises industrielles. Les projets de développement et/ou de réaménagement des ZAE devront être attentifs aux critères de l'économie du foncier.

Au-delà de la responsabilité sociale et environnementale, c'est bien la responsabilité territoriale des entreprises industrielles qui doit être encouragée dans le but de conforter leur ancrage dans le massif alpin et l'exercice de leur rôle d'acteur local du développement territorial durable, en cohérence les clauses spécifiques doivent être prévues dans les appels d'offre de la puissance publique pour favoriser les approvisionnements et chaîne de valeur en circuit court.

**Plusieurs enjeux complémentaires sont à relever en matière industrielle :**

• **La valorisation industrielle par la transformation des ressources propres du territoire :**

Les industries agroalimentaires pour lesquelles l'origine ou la marque « Alpes » représente un atout précieux, l'industrie des parfums, la cosmétique, la transformation du bois et les activités qui lui sont liées, les activités liées aux sports, au tourisme, à la montagne (ingénierie, industrie, services) qui représentent aussi une filière en voie d'organisation et de consolidation ainsi que les activités du bâtiment en confortant les savoir-faire traditionnels et l'utilisation du bois des Alpes.

Devront être également intégré, les enjeux d'économie d'énergie, dans une perspective d'exemplarité des territoires en matière de qualité environnementale du bâti et de sobriété énergétique et au bénéfice d'une économie et de filières locales à fort potentiel de développement (matériaux biosourcés, énergies renouvelables...).

- **L'intégration dans les activités industrielles de l'aménagement de la montagne, des innovations technologiques intelligentes pour la montagne de demain**, notamment la transformation du numérique des entreprises qui constitue un levier déterminant de compétitivité, au service des emplois de demain et de l'industrie du futur.

Des complémentarités sont à construire et des outils de transfert de technologie à mettre en place pour permettre cette diffusion au bénéfice de territoires proches des centres de recherche et d'innovation.

Plusieurs stations ont, par exemple, engagé une réflexion pour explorer les voies de la montagne performante et durable de demain (smart mountain) afin de faire face à des enjeux majeurs, à la fois environnementaux, économiques et sociaux. A l'image de la station des Orres qui organise le forum OCOVA AlpMedNet (Objets COmmunicants et VALorisation ALp MEDiterranée NETwork) afin de créer de la valeur pour l'Eurorégion Alpes Méditerranée dans le domaine des TIC et des solutions communicantes en facilitant le développement de l'innovation, le partenariat entre les acteurs, la mise en relation entre l'offre des entreprises et les besoins des grands comptes (industriels, collectivités, établissements publics) et les utilisateurs finaux.

• **Le développement des filières d'énergies renouvelables et de rénovation thermique des bâtiments :**

Il semble important de définir des objectifs, des modalités et des plans de développement spécifiques au massif alpin, favorisant le recours aux énergies renouvelables (bois, éolien, solaire, hydroélectricité, hydrogène ...) pour la production et le stockage de l'énergie. Cette stratégie doit notamment accompagner le développement et la structuration, à l'échelle du massif, de la filière photovoltaïque solaire en lien avec l'INES y compris par le développement de cadastre solaire et la filière de l'hydrogène vert, qui rassemble la plupart des acteurs nationaux de cette énergie dans les Alpes.

Plusieurs stations, Serre Chevalier, Les Orres, Chamrousse ont engagé des réflexions sur le développement des EnR et plus particulièrement sur la gestion de l'énergie en station pour répondre aux enjeux de la montagne durable.

De même, plusieurs territoires de montagne, comme celui du Val de Quint en Pays Diois, se sont lancés dans la mise en œuvre d'un réseau intelligent d'autoconsommation collective, "micro-grid", à partir d'énergies renouvelables. Ce réseau comporte un stockage dont une partie est consacrée à la production d'hydrogène vert pour favoriser une mobilité décarbonée.

- **Le développement de tissus de TPE** (très petites entreprises dont l'artisanat), notamment sur les secteurs ci-dessus, pour lesquelles doit être créé un environnement favorable. Il conviendra tout particulièrement de mettre en place une offre territoriale adaptée : aménagement de parcs d'activité dédiés, campus thématiques, hubs ... dessertes en très haut débit, en matière de T.I.C. Cette ambition pourrait passer en particulier par l'initiation et le soutien de micro « systèmes productifs locaux » avec une approche de circuits courts.
- **Le maintien de conditions financières favorables à l'usage du fret ferroviaire** (même pour des wagons isolés) pour les industries localisées dans les fonds de vallées alpines : la création d'opérateurs ferroviaires de proximité pourrait être soutenue.
- **Le maintien de conditions favorables sur le prix et les quotas en matière d'approvisionnement électriques** pour les industries électro-intensives des fonds de vallées alpines.
- **La participation des entreprises locales aux programmes de travaux liés aux grands chantiers** d'infrastructures et d'équipements du territoire doit être soutenue.

Ces politiques sont à mettre en œuvre en tenant compte de l'éloignement des centres de services et de la faible densité économique. Elles doivent trouver leur place dans la future génération des schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation.

*Illustrations : les cartes de l'atlas du SIMA :*

- *L'évolution de l'emploi industriel entre 1999 et 2014, page 36*
- *Les secteurs d'excellence et pôles de compétitivité, page 38.*

## **F. QUALIFIER L'ECONOMIE RESIDENTIELLE**

---

Jusqu'en 2015, l'INSEE divisait la sphère économique en trois catégories: la sphère productive, abordée dans les précédentes sections, la sphère publique et la sphère résidentielle.

La sphère de l'économie résidentielle comprend les services aux particuliers, la construction, l'éducation (hors fonction publique), la santé, l'action sociale, le commerce de détail, les activités financières et le transport de voyageurs. Contrairement à la sphère productive, dans laquelle l'emploi suit les entreprises, l'emploi suit la population dans la sphère résidentielle.

Depuis 2015, l'INSEE a fait évoluer sa définition de la sphère résidentielle vers la sphère présente, en prenant en compte les activités au service des populations provisoirement présentes sur le territoire, donc aux touristes, alors que l'économie résidentielle ne s'intéressait qu'aux activités au service des seuls résidents permanents. Les activités présentes sont ainsi les activités mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des besoins de personnes présentes dans le territoire, qu'elles soient résidentes ou touristes.

Dans un contexte de dynamique démographique et d'évolution de la fréquentation touristique, ce sont les activités qui, actuellement, sont le plus créatrices d'emploi dans le massif alpin. Cette tendance va se prolonger avec les mutations qui s'opèrent liées notamment aux nouvelles attentes des clientèles, des habitants et du changement climatique.

L'économie présentielle est donc une composante essentielle de l'économie alpine, aux côtés de l'économie productive, car fortement marquée par un tourisme important.

Elle est donc une économie de flux dont la vitalité dépend de l'attractivité résidentielle des territoires. L'objectif de s'intéresser à cette économie présentielle et de faire du massif alpin un territoire exemplaire à vivre et à travailler, en s'appuyant sur son histoire et sur la modernité.

Il s'agit ainsi d'identifier et de qualifier les enjeux territoriaux conjugués spécifiques au massif des Alpes en matière d'économie présentielle :

- un massif marqué par des **mobilités quotidiennes de travailleurs**
  - o Intra-massif, entre territoires de montagne, vallées et villes
  - o transfrontalières, notamment en Haute-Savoie à la frontière franco-suisse, en Maurienne et dans les Alpes-Maritimes à la frontière franco-italienne
- un massif marqué par **des mobilités touristiques saisonnières importantes**, notamment en hiver et en été
- un massif marqué par **des mobilités tout au long de la vie** : jeunes montagnards amenés à rejoindre les centres urbains dans les vallées et les villes pour leur formation ; jeunes parents et jeunes retraités urbains effectuant un retour ou une migration dans les vallées de montagne, voire dans les villages de montagne pour la qualité de vie ; personnes âgées quittant les villages de montagne pour s'établir dans les vallées ou de villes.

Ces mobilités physiques et temporelles sont à observer et à anticiper pour prévoir les équipements adaptés afin de permettre au massif des Alpes de profiter pleinement de l'économie présentielle.

Pour le massif des Alpes les principaux enjeux sectoriels de l'économie présentielle sont :

**o La qualité et la présence de services**, toutes saisons, à assurer à la population ainsi que sa répartition sur le territoire, notamment dans les zones de faible densité ; un enjeu d'aménagement du territoire. La mise en œuvre des plans d'actions des Schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité aux services aux publics (SDAASP) tout comme le déploiement de France Services et des Maisons de Santé Pluridisciplinaires sur nos territoires, contribueront également à un rapprochement et à une simplification de la relation des usagers aux services publics.

**o Le développement de l'économie de proximité avec les circuits courts**, un accompagnement pour la vitalité des centres bourgs, un soutien à la création d'activité et de filières qui s'inscrivent dans l'identité du territoire ; un enjeu de dynamique économique du territoire et de création d'emplois.

**o La formation de la population résidente à des services et des métiers nouveaux**, notamment ceux liés aux mutations démographiques et aux modes de vie (allongement de la durée de la vie). Il s'agit de garantir les passerelles professionnelles, sectorielles en misant sur la formation professionnelle tout au long du cycle de vie ; une condition pour fixer sur place les activités et un enjeu afin d'éviter l'éviction de la population de ces territoires de montagne et des emplois qui y sont liés.

**o La mobilité et les déplacements domicile-travail**, devenus toujours plus importants pour la plupart des personnes actives et qui amènent du revenu dans les régions de montagne où résident ces ménages (consommation sur place). S'y ajoutent les dépenses des touristes, des personnes séjournant pendant une courte durée et celles des propriétaires de résidences secondaires ; un enjeu pour organiser les mobilités et créer des réseaux de transports intelligents, écologiques et accessibles...

**o L'accessibilité à la connectivité** : la couverture mobile de la montagne, le THD pour tous restent un enjeu fort pour nos territoires. Il s'agit d'accompagner la modernisation des activités professionnelles, des services et notamment de la télémédecine, d'organiser le travail autrement afin de limiter les déplacements domicile-travail (télé travail) ... ; un enjeu important pour la pérennité de nos entreprises, des emplois et pour la qualité de vie.

L'économie présentielle est un réel levier de développement d'emplois dans le tourisme, les commerces, l'artisanat, les TPE, les PME, les services à la personne, l'économie sociale et solidaire.

Ces enjeux sont essentiels afin de développer l'attractivité résidentielle des territoires de montagne et nous devons accompagner nos territoires pour accroître la contribution de l'économie présentielle au développement local.

Illustrations : la carte de l'atlas du SIMA :

- L'emploi présentiel par EPCI en 2014, page 40

## Chapitre III. ORGANISER ET STRUCTURER LE TERRITOIRE

### A. METTRE EN ŒUVRE UNE POLITIQUE DE TRANSPORTS DURABLES DANS LE MASSIF

La question des communications est particulièrement sensible dans les Alpes. Il s'agit en effet de répondre à des besoins croissants de déplacements de toutes natures :

- Le **transit international** sur les deux axes Nord/Sud (Europe du nord/Italie) et Est/Ouest. En ce qui concerne le fret sur l'arc alpin, depuis 2000, près de 7 millions de poids lourds et 100 000 trains franchissent chaque année les Alpes, ce qui représente près de 150 millions de tonnes transportées. La route demeure le mode privilégié puisqu'en 2018, 68% de ces marchandises ont transité par ce mode et 32% par le rail. Le trafic global a augmenté de 18% sur la période 2013-2018, soit 3,5% par an. Cette moyenne cache une situation très contrastée entre les différentes zones frontières. En effet, la part modale du rail atteint 70% entre la Suisse et l'Italie, 27% entre l'Italie et l'Autriche. En France, la part du rail demeure très faible et semble même décroître : 7,5% en 2018, 8% en 2017 (source Agence alpine des territoires, 2019).
- **L'accessibilité et le trafic interne au massif**, les relations entre les différents pôles urbains qui le structurent, mais aussi une mobilité plus locale liée à la croissance démographique et à la diffusion urbaine à partir des espaces économiquement les plus développés. Ce sont les mobilités du quotidien qui revêtent une importance toute particulière dans le massif.
- **L'accès aux secteurs touristiques et de loisirs** qui génèrent des flux de plus en plus importants avec des phénomènes de pointes posant des questions particulières dans certaines vallées.

L'accessibilité et la mobilité constituent des conditions essentielles à la vie dans les Alpes et à la poursuite d'un développement équilibré.

Elles doivent s'inscrire dans un environnement naturel exceptionnel et fragile qui constitue la ressource fondamentale du territoire.

Les impacts du développement, sur la longue période, du **trafic marchandises** confortent le choix d'un mode de développement économique du massif favorisant la relocalisation des activités et les circuits courts, de manière à limiter l'accroissement des flux : des solutions adaptées au contexte alpin sont nécessaires.

Les réponses à apporter à l'ensemble de ces questions de déplacement devront ainsi intégrer trois préoccupations incontournables :

- **La compatibilité entre la nécessité de faire face à l'augmentation des déplacements et le respect des impératifs environnementaux.** La Convention alpine, dans son protocole « Transport », émet des recommandations essentielles et préconise notamment la complémentarité entre les modes de transport et la priorité à donner, partout où c'est possible, au mode ferroviaire. La ratification par la France de ce protocole « Transport » lui confère une valeur impérative.
- **Les enjeux de transition énergétique** incitent également à favoriser dès maintenant les modes de déplacements les plus économes en ce domaine, en se donnant des objectifs globaux et en explorant toutes les possibilités pour réduire l'empreinte carbone, en particulier faciliter les

transports alternatifs à l'avion (promotion des trains de nuit dans le cadre des Trains d'Equilibre du Territoire, ...), les mobilités douces.

- **La problématique de la qualité de l'air**, devenue prégnante dans certaines vallées et qui conduit, dans le cadre des plans de protection de l'atmosphère, à ce que des interdictions limitées puissent être mises en œuvre afin de restreindre la circulation de certains trafics lors d'un épisode de pollution atmosphérique.

**Au niveau Européen**, l'Union européenne promeut dans son programme de développement du réseau transeuropéen de transport RTE-T de grands projets d'infrastructures qui doivent permettre la constitution d'un « core network » ou **cœur de réseau** permettant le déplacement rapide, efficace et à moindre coût pour la société des personnes et des biens. Parmi les 9 corridors actuellement proposés dans le cadre de ce réseau, trois corridors concernent le massif alpin :

- de façon directe, le corridor Méditerranée dans sa partie Perpignan – Lyon – Turin, à vocation voyageurs essentiellement, renforcé par l'inscription de l'axe Marseille-Vintimille-Gênes dans le corridor Méditerranée en tant qu'axe multimodal, permettant de franchir les Alpes au sud et de relier les corridors Mer du Nord – Méditerranée et Rhin-Alpes,

indirectement, le corridor n°6 « Rhin-Alpes » entre Gênes et Rotterdam qui traverse la Suisse du nord au sud et n°9 « Rhin-Danube » entre Amsterdam et Bâle/Lyon-Marseille dans sa section vallée du Rhône.

**Au niveau national**, les lois MAPTAM (2014), NOTRe (2015), Montagne (2016), Pacte Ferroviaire (2018) et LOM (2019) ont considérablement modifié le paysage institutionnel général, notamment dans le domaine des Mobilités. En matière de planification, les SRADDET des régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Auvergne-Rhône-Alpes ont été adoptés respectivement en 2019 et 2020. Ils prennent en compte les Schémas de Massif.

**Au niveau alpin français**, la politique de massif s'inscrit dans le cadre proposé au niveau européen comme au niveau français, tout en intégrant plus précisément la problématique transfrontalière. Outre la question du transit à travers les Alpes et des grandes liaisons internes au massif, il est aussi nécessaire d'agir pour améliorer la desserte fine des territoires de montagne et traiter les questions spécifiques liées aux mobilités touristiques.

### **Le transit à travers les Alpes**

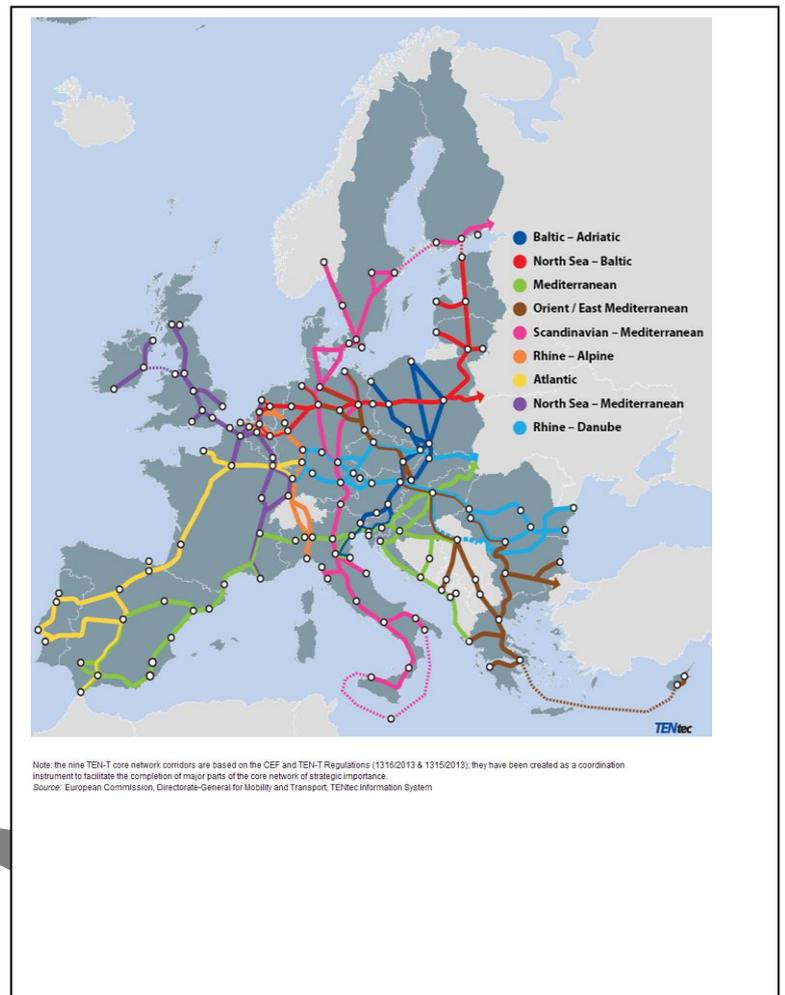
Les Alpes ont une fonction voire, au regard des enjeux européens, une « obligation » de transit, tout en s'inscrivant dans une vision élargie au-delà de la zone de massif. Elles constituent en effet le passage obligé pour deux grands axes structurants à l'échelle du continent. Cette forte contrainte est également un atout majeur pour l'accessibilité et l'attractivité du massif.

A ce titre, la **liaison Lyon-Turin** s'impose comme une priorité et, à l'horizon 2030, comme un enjeu majeur pour la traversée des Alpes franco-italiennes, afin de permettre un report effectif sur le rail d'une part significative du fret aux passages franco-italiens. Ce projet a été identifié dès 1994 comme projet prioritaire du Réseau Trans-Européen de Transport (TEN-T) décidé par l'Union européenne. Il a fait l'objet de plusieurs accords internationaux successifs ratifiés par la France et l'Italie pour sa mise en œuvre. Dans sa cohérence d'ensemble, ce projet doit aussi servir le développement de l'économie locale du massif, tout en écartant le fret des sites naturels sensibles et évitant la traversée directe des principales agglomérations. La problématique du contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise est indissociable du projet du Lyon-Turin et de ses incidences sur l'hinterland du Grand Port Maritime de Marseille.

Toujours **dans une vision élargie au-delà de la zone de massif**, le barreau Marseille-Vintimille-Gênes est maintenant une branche multimodale du corridor Méditerranée.

La modernisation de l'itinéraire **Dijon-Modane**, orientée vers le fret et destinée à développer le ferroutage entre Rhône-Alpes et le Piémont, via la vallée de la Maurienne, ainsi que l'expérimentation de **l'autoroute ferroviaire** alpine entre Aiton et Orbassano, qui pourrait être étendue jusqu'à Lyon, participent dès maintenant à cet objectif de transfert modal pour le transport de marchandises d'un versant à l'autre du massif.

La concrétisation de l'axe Marseille-Genève dans le corridor ferroviaire Mer du Nord-Méditerranée doit faciliter la reconquête de la Suisse romande par le GPMM en proposant une offre de services ferroviaires plus attractive en termes de transit-time, de fréquence et de réduction de l'empreinte carbone.



L'ensemble de ces infrastructures ferroviaires est indispensable au maintien de la qualité environnementale du massif alpin.

Cet ensemble de liaisons et les services associés doivent permettre également :

- de conforter le modèle économique de l'autoroute ferroviaire alpine,
- d'assurer un débouché de qualité au trafic généré par les ports de Méditerranée.

En conséquence de cette volonté de rééquilibrage modal, les aménagements nécessaires à la **sécurité dans les tunnels routiers** ne devront pas conduire à une augmentation des capacités de trafic.

Les **dispositifs de régulation** et notamment les **mesures de contingentement** susceptibles d'être développées, ainsi que la tarification et la fiscalité, appliquées aux différents passages transalpins, doivent par ailleurs concerner tous les itinéraires et faire l'objet d'accords transfrontaliers voire à l'échelle de l'ensemble de l'arc alpin, afin d'éviter les reports de trafic d'un itinéraire vers un autre. L'organisation de bourses de transit devrait aussi permettre d'optimiser les flux de transit à travers et autour du massif alpin.

Outre les problèmes juridiques que la mise en place de dispositifs contraignants à un niveau international peut occasionner, ceux-ci ne pourront être véritablement efficaces que si une offre alternative efficace existe : il s'agit de l'organisation d'une offre ferroviaire s'inscrivant dans une vision élargie au-delà du

périmètre du massif alpin, mais aussi de l'offre fluviale et maritime, par ailleurs promue dans le cadre du « core network » du TEN-T.

Enfin, ces dispositifs contraignants ne doivent pas avoir pour effet de pénaliser le développement de l'économie locale, du moins de façon disproportionnée par rapport à l'effet positif permis sur les trafics de transit routier.

### **L'accessibilité et les grandes liaisons internes au massif**

Dans une vision régionale (Grand Sud-Est et Alpes occidentales), le massif alpin français est constitué et entouré de grandes métropoles qui ont besoin d'échanger avec le massif et entre elles et, à cette fin, d'infrastructures permettant une circulation aisée. Ces **liaisons régionales et interrégionales** doivent jouer pour le massif un rôle structurant pour assurer à la fois la liaison nord/sud et les relations est/ouest et, en particulier, les liaisons avec la partie italienne du massif.

La liaison **Lyon-Turin** au-delà de sa capacité à absorber les flux de transit routier, jouera un rôle de premier plan à cet égard. Elle permettra en effet de faciliter la grande accessibilité des voyageurs au massif et de dynamiser les échanges entre les métropoles et plus largement les bassins de vie qui le composent. Ainsi, en s'intégrant dans le réseau européen à grande vitesse, la liaison Lyon-Turin confortera les capitales rhônalpine et piémontaise, ainsi que l'espace métropolitain du sillon alpin dans leurs fonctions de centres de décision, de conception et d'innovation.

La liaison **Hautes-Alpes- Val de Suse** est à intégrer avec des services routiers, dans le prolongement de la liaison ferroviaire Valence-Gap-Briançon, dans une stratégie de desserte multimodale utilisant les infrastructures existantes. Elle viendra pour sa part soutenir l'économie touristique du Sud du massif, fragilisée par la faiblesse de l'offre ferroviaire due à l'éloignement du réseau TGV et l'absence de relations transfrontalières de qualité.

L'accessibilité au massif se joue aussi par les grands axes complémentaires qui lui permettent de bénéficier des modes les plus performants (liaison aux grands aéroports, au réseau ferré à grande vitesse, au réseau autoroutier). Trois objectifs concernent ces grandes liaisons internes au massif :

#### **a) L'amélioration substantielle de l'offre ferroviaire :**

- Le **renforcement, la modernisation de l'infrastructure sur les principaux axes** (électrification, doublement de voies, shunts...) autorisant la mise en œuvre d'un service ferroviaire performant et concurrentiel avec la route. Ces projets sont inscrits dans les programmes des différents CPER.
- L'articulation entre le **réseau national, les nouvelles liaisons ferroviaires** et les réseaux régionaux, dans ou à proximité immédiate du massif. La préoccupation ici est d'optimiser les infrastructures et de permettre aux différentes parties du massif l'accès aux réseaux principaux et à grande vitesse.
- La **remise à niveau, la régénération de l'ensemble du réseau alpin**. A défaut de travaux conséquents de rénovation, le réseau est menacé de dégradation rapide, voire de fermeture de lignes, entraînant un report massif du trafic sur la route. Cette régénération s'inscrit dans le cadre de la stratégie portant sur les lignes de desserte fine du territoire.

- La réalisation des équipements nécessaires au **développement de l'intermodalité** (création de pôles d'échange intermodaux) en incluant le transport par câble comme élément potentiel de cette intermodalité.

## **b) Le renforcement et la sécurisation du réseau routier**

Des secteurs entiers du massif ne sont pas accessibles par le train, la confortation des infrastructures routières (dans le respect des engagements de la Convention alpine) est alors la seule réponse envisageable pour des raisons de sécurité ou pour améliorer l'accessibilité des parties les plus enclavées du massif alpin.

## **c) Le développement des mobilités douces**

Le schéma des infrastructures ferroviaires et routières du massif alpin doit être complété à court terme par un schéma dédié aux mobilités douces. Cela concerne notamment quelques grands itinéraires structurants, comme les véloroutes ou les grands itinéraires portés par la Grande Traversée des Alpes, mais également des équipements de proximité (voies cyclables, cheminements) à destination de la population permanente et des touristes.

Le développement de l'usage du vélo doit s'inscrire dans une approche de mobilités actives, prenant en compte les **Schémas Régionaux Véloroutes et voies vertes (SR3V)**, eux-mêmes inscrits dans le schéma national des véloroutes SNV et européen Eurovélo, et intégrant la création d'aménagements structurants depuis les gares afin de relier les itinéraires des Schémas Régionaux dans une vision multimodale tout en y associant un effort important sur le jalonnement et la communication.

Au-delà de ses effets positifs en matière de mobilité décarbonée, le développement des mobilités douces apporte également des bénéfices dans d'autres domaines, comme par exemple la moindre imperméabilisation des sols, ou le développement des circuits courts de commercialisation.

## **La desserte fine des territoires de montagne**

L'enjeu est, ici, celui du maintien de la population permanente dans les secteurs montagnards à faible densité démographique. Plusieurs éléments sont à mettre en perspective : l'augmentation prévisible du coût des déplacements individuels, le vieillissement de la population, la disparition de certains services de proximité. L'existence d'une offre de mobilité devient ainsi un facteur essentiel de maintien et de développement de la population dans les parties du massif éloignées des pôles urbains et peu densément peuplées. Cette problématique est très étroitement articulée à celle des services de toute nature qui doivent demeurer accessibles aux populations montagnardes.

A cela s'ajoutent les nouveaux enjeux sociétaux liés au développement d'espaces de travail répartis dans les centralités du massif, dont les portes d'entrées stratégiques du territoire régional, les enjeux de mobilité, comme ceux liés à l'accès aux compétences nécessaires au tissu économique local, impliquent de concevoir des espaces de coworking et d'intégrer la montée en puissance du télétravail. La diffusion du très haut débit numérique devra donc être complémentaire des infrastructures et services de transport. Il permettra également le développement des services de E-santé/télémédecine, téléprocédure, enseignement en distanciel...

Les réponses à ce besoin de mobilité ne peuvent être trouvées que partiellement dans des solutions classiques de lignes régulières. Elles relèvent d'actions adaptées à des contextes spécifiques.

Ainsi, dans la plupart des **Zones Peu Denses**, il s'agit d'imaginer des solutions en matière de mobilités flexibles (Transport à la Demande, Covoiturage, Autopartage, Autostop organisé et autres mobilités solidaires) qui favorisent le maintien de services de proximité (Maisons France Services...) et ainsi d'imaginer :

- ✓ de nouvelles fonctions inter et multimodales des Pôles d'Echanges Multimodaux,
- ✓ une nouvelle localisation des points d'arrêts et des services de rabattement et d'accessibilité,
- ✓ de nouveaux modèles économiques en lien avec les start-up de mise en relation des usagers.

Les EPCI qui exerceront la compétence AOM pourront désormais concevoir des Plans de Mobilité ou Plans de Mobilité Simplifiés et recourir, le cas échéant, au Versement Mobilité. Plus largement, les déplacements au sein du massif comme les grandes liaisons massif-métropoles sont à repenser dans une approche-temps attractive, une tarification plus lisible et des solutions décarbonées.

### **Les mobilités touristiques**

Le tourisme constitue, notamment dans sa partie interne, l'essentiel de l'activité économique du massif. Sa contribution aux PIB des départements alpins égale et parfois dépasse 50 %. C'est par définition une activité fortement génératrice de flux, dans un premier temps pour accéder au massif, puis pour le découvrir ou le parcourir. La mobilité est ainsi une condition indispensable à l'activité elle-même, mais aussi une source de nuisances qui peut venir contrarier l'attractivité du massif.

Même si l'approche doit être globale, cette question des mobilités touristiques peut s'appréhender en trois temps :

- l'accès aux massifs depuis les zones émettrices de clientèles et, notamment, les grandes agglomérations,
- les mobilités internes aux espaces touristiques,
- les transports associés à l'offre touristique.

En complément du transport de personnes c'est aussi la question de la logistique et en particulier de l'approvisionnement des stations qui devra être traitée.

#### **a) L'accès aux massifs**

Les enjeux sont doubles. Il s'agit, d'une part, de faciliter l'accès aux espaces touristiques et, pour cela, d'organiser une offre de transport qui rende la montagne accessible à des clientèles captives (les jeunes notamment) et à ceux qui, désormais, privilégient pour leurs déplacements les modes alternatifs à la voiture. L'enjeu est également environnemental, ce type de déplacement générant une grande partie des émissions de gaz à effet de serre liées au tourisme dans les Alpes.

Dans la perspective d'un « plan climat énergie alpin », c'est un des premiers leviers sur lesquels il conviendra d'agir (sans sous-estimer non plus les nuisances liées à la présence des voitures dans les sites touristiques).

L'objectif est ici **d'encourager le report modal en faveur des transports collectifs**, sachant qu'actuellement, selon les secteurs et les saisons, la part modale de la voiture est très largement majoritaire dans les parcours domicile/lieu de vacance. Les modes de transport ne sont cependant pas à opposer, puisque certains sites ou certaines parties du massif ne demeureront accessibles, au moins sur une partie du parcours, que par la route. C'est la complémentarité qui doit donc être recherchée, en favorisant les modes de transport collectifs et en facilitant la multimodalité.

A cet effet, il est indispensable **d'agir sur toute la chaîne de transport**. Cela implique de compléter ou de renforcer les infrastructures nécessaires (cf. supra), d'organiser les services ferroviaires (durées raisonnables de correspondance, ...) et routiers, de faciliter l'intermodalité et de prévoir l'arrivée en station (problématique du dernier kilomètre), sans négliger les transports par câble, existants ou à créer, comme élément à part entière de cette chaîne. Par ailleurs, l'existence d'une offre locale permettant ensuite aux touristes de se déplacer durant leur séjour est aussi un élément déterminant dans le choix du mode pour le trajet d'accès au massif.

C'est ainsi l'ensemble des autorités organisatrices et les principaux opérateurs qui doivent être associés à ces démarches. Des initiatives en ce sens ont déjà été prises. L'organisation des transports entre Autorités Organisatrices de la Mobilité peut se fonder ainsi sur une armature plus dense (ferroviaire et/ou bus express) avec rabattement et mise en correspondance des réseaux interurbains sur les gares, mais également une offre dense en milieu urbain. L'aménagement de gares routières et la mise en place de lignes de cars Fond de vallée / Stations permet ensuite d'accéder aux sites touristiques.

Pour faciliter encore le parcours en transports collectifs, des services associés sont développés :

- les centrales de mobilité multimodales (qui prodiguent aux voyageurs une information de bout en bout),
- les produits tarifaires adaptés (titres combinés, supports billettiques multimodaux...),
- le tout étant largement diffusé à un coût abordable, si possible en temps réel (panneaux à messages variables, Web, téléphonie mobile...),
- des réflexions ont par ailleurs été amorcées sur le transport des bagages, qui constitue un frein à l'utilisation des modes collectifs.

L'ensemble de ces dispositifs contribuant à l'interopérabilité des systèmes d'informations, à l'effacement des frontières administratives et opérationnelles au profit d'une information complète de l'utilisateur et plus généralement au concept de **Maas (mobility as a service)**, sont particulièrement adaptés à l'espace alpin.

## **b) Les mobilités durables à l'intérieur des espaces touristiques**

Les enjeux relèvent davantage ici de l'offre touristique elle-même, notamment pour les touristes sans voiture, et de la préservation de la qualité des sites et des espaces naturels : protections contre les nuisances sonores, visuelles... Il s'agit de promouvoir les mobilités durables dans les espaces touristiques, de type sorties sans voitures, amenant ainsi une expérience de plus longue immersion dans le territoire.

L'objectif est de limiter le plus possible l'accès en voiture individuelle dans les stations et les espaces touristiques, en encourageant les modes doux et en organisant une offre de transport alternative.

Les initiatives sont nombreuses, dans les Alpes françaises et européennes, qui vont dans cette direction : stations sans voitures, limitation de l'accès à certaines hautes vallées particulièrement sensibles, plans de déplacements stations, développement de transports collectifs dans les stations ou dans des « espaces valléens ». L'accès aux points de départ des randonnées par des modes collectifs permet aussi, par

exemple, une gestion plus organisée des flux et évite ainsi une dispersion de la fréquentation dans les sites naturels.

C'est finalement une stratégie globale de mobilité qui doit être explorée et encouragée pour réaffecter les usages entre espaces motorisés et non-motorisés, au bénéfice de ces derniers, afin de préserver les sites touristiques sur-fréquentés ; cette stratégie englobant des dispositions dans les documents de planification (SCOT, PLU) et des dispositifs opérationnels : meilleure régulation de l'accès motorisé aux fonds de vallées incitant les visiteurs à s'arrêter au dernier village, stationnement organisé et facilité en aval des points stratégiques, développement de mobilités douces (vélo à assistance électrique, ...) pour parcourir les derniers kilomètres, ... D'autres bénéfices en découleront : moindre artificialisation des sols, meilleure préservation des continuités écologiques, revitalisation des bourgs / villages situés à l'aval.

Ces initiatives sont à expertiser, à soutenir et à développer. L'organisation des mobilités touristiques constitue quoi qu'il en soit une dimension à inscrire désormais de manière systématique dans les projets de développement touristique voire les documents de planification, de même que les liaisons entre les différents espaces. Une évaluation, sur ce thème, des projets valléens fournirait des indications utiles pour les prochaines programmations.

### **c) Les transports intégrés à l'offre touristique**

Il convient enfin d'intégrer le transport dans le temps de loisir ou de vacance lui-même. Le déplacement doit être pensé et organisé comme un élément du produit touristique.

Une des voies de la diversification est le **développement de l'itinérance**. Cette pratique touristique est très majoritairement monomodale (voiture, moto essentiellement) ; elle peut également trouver à se développer par une multimodalité organisée (randonnées pédestres ou cyclistes associées sur certaines parties de l'itinéraire à du transport collectif pour relier deux zones de randonnée, organiser le retour dans le cas d'une traversée, mais aussi offrir la possibilité, en cours d'itinérance, de visiter un site en particulier). Elle amène alors soit à l'organisation d'une offre de transports dédiée, soit à la prise en compte dans les services de transport existants, ou qui se mettent en place, de ce besoin particulier.

#### **Les conditions pour progresser**

Les enjeux, les objectifs et les préconisations pour une politique de transports durables dans le massif alpin sont aujourd'hui largement partagés. Les conditions nécessaires à leur mise en œuvre restent cependant pour une très grande part à créer ou à réunir.

En cohérence avec les SRADDET et les schémas européen de transport et de mobilité, l'élaboration d'un **schéma de desserte multimodale des Alpes** (intégrant les liaisons transfrontalières) donnerait une plus grande visibilité à l'échelle des Alpes françaises sur l'état actuel, les projets et leur phasage ainsi que les capacités à l'échéance des vingt prochaines années des différents réseaux, services et de leur complémentarité. C'est un exercice de planification qui contribuerait à améliorer l'efficacité des infrastructures actuelles et de celles à créer ou à renforcer.

Une des difficultés à dépasser réside dans la multiplicité des acteurs qui interviennent, souvent avec leur logique propre, sur la chaîne de transport : États, collectivités territoriales de différents niveaux, opérateurs de mobilité, entreprises et acteurs touristiques... Il en résulte souvent une segmentation des services, une

insuffisance voire une absence de coordination, des disparités dans les politiques tarifaires, une faible visibilité de l'offre globale et il appartient ainsi très souvent à l'usager d'organiser lui-même l'intermodalité. Les **évolutions législatives majeures de ces dernières années en matière d'organisation de la mobilité** conduiront à **une meilleure coordination des offres et une gouvernance multiniveaux mieux intégrée entre autorités organisatrices**, afin de construire et gérer une offre susceptible d'être concurrentielle au véhicule particulier.

En particulier, l'évolution des services à la population et aux entreprises en matière de mobilité en zone de montagne nécessite une **connaissance des besoins et des contraintes**, qui permettra de mieux dimensionner et de rendre plus attractive une offre à la fois multimodale et multiservices.

Les territoires alpins présentent des situations très diverses, qui laissent un champ largement ouvert à **l'innovation et à l'expérimentation**. La recherche et la mise en œuvre de réponses adaptées demandent toutefois une **ingénierie spécifique**, nécessaire pour le massif. Les **cellules régionales France Mobilités** ont été créées en accompagnement de la loi d'orientation des mobilités pour apporter un appui technique et financier via notamment le Cerema et l'Ademe.

Les initiatives visant à faciliter l'accès à de l'ingénierie pour les PNR et les PN désireux de développer des stratégies territoriales de transport/déplacement pour accéder aux parcs ou pour se déplacer dans les territoires de parcs par d'autres moyens que la seule voiture individuelle, sont à soutenir voire généraliser. La mutualisation des compétences, la diffusion des bonnes pratiques, l'échange d'expériences sont également nécessaires.

L'appui aux initiatives en matière de dessertes par matériels à énergies de faible empreinte carbone (filrière hydrogène, réseaux bornes électriques, navettes autonomes en stations,...) est également à soutenir.

La mise en œuvre de solutions innovantes se heurte parfois à des contraintes réglementaires et à des normes qui contribuent à segmenter et cloisonner les offres là où la mutualisation et la mixité des services pourraient apporter une partie de la solution. **Des adaptations réglementaires** s'avèrent ainsi nécessaires pour tenir compte des caractéristiques spécifiques du massif (faible densité, difficultés de circulation, saisonnalité...).

*Illustration : la carte de l'atlas du SIMA :*

- *La desserte du massif, page 42*

## **B. ADAPTER LES SERVICES A LA POPULATION EN MONTAGNE**

---

Le dynamisme démographique qui caractérise le massif alpin recèle de fortes disparités entre les territoires. De nombreuses communes des Alpes continuent à perdre de la population, et ce sont les espaces urbains ou sous influence urbaine qui captent l'essentiel de la population nouvelle. La carte des densités indique très nettement des zones densément peuplées, au nord et en bordure sud du massif et un vaste espace « central » avec un faible niveau de population dans des zones éloignées des espaces urbains et des principaux axes de communication.

Toutefois, certains centres bourgs perdent de la population au profit des zones périurbaines, corollaire d'un étalement urbain mal maîtrisé, source de déplacements accrus, de nuisances diverses et de perte des commerces et des services de proximité.

La répartition des services recouvre pour une grande part celle de la population. Les espaces métropolitains bénéficient ainsi de services de très haut niveau (santé, éducation, culture, ...). A l'opposé, des secteurs ruraux en montagne se trouvent en situation précaire sur des services de proximité qui constituent le socle minimum indispensable à la population. De par les dynamiques de peuplement rappelées ci-dessus et les logiques des grands acteurs publics (optimisation des moyens mis à leur disposition) et privés (recherche de rentabilité), cet écart a tendance à s'accroître, si des politiques adaptées, très volontaristes, ne sont pas conduites.

La dématérialisation accélérée des grands services (objectif 100 % web) et la suppression des accueils aux guichets accroissent les difficultés d'accès aux services en zone rural comme en zone urbaine.

Ce qui est ici en jeu est, à court terme, la réponse aux besoins de la population, dans des conditions d'accès correctes, à des services, notamment publics, (formation, emploi, santé, action sociale, culture...) et, à plus long terme, l'attractivité de ces territoires et leur capacité à attirer ou simplement retenir leur population.

L'objectif ne peut pas être, pour les zones de montagne, une diversité et une proximité de service équivalentes à celles des zones urbaines. Les caractéristiques des zones montagnardes –enclavement, difficultés de circulation, faible densité, saisonnalité des activités– imposent la recherche d'un mode spécifique d'organisation qui garantisse aux habitants un accès aux services en combinant différents types de réponses, très articulées à l'organisation même du territoire. La qualité du service peut aussi se retrouver dans des réponses moins segmentées qui peuvent apporter une plus-value à l'utilisateur.

Les services de base recouvrent tous les services dont un habitant peut avoir besoin pour vivre dans le territoire dans des conditions acceptables. Il s'agit des services de mobilité, des services régaliens et administratifs, des services sociaux et de santé, avec les prestations sociales et les services à la personne, des services éducatifs, culturels, sportifs et de loisirs, des services d'emploi, d'insertion, de formation et d'appui au développement économique, des commerces de proximité et des grands services marchands de réseau.

Cette approche spécifique aux zones de faible densité repose sur les 5 objectifs suivants :

- Améliorer l'accès à l'offre de services au public,
- Accompagner les usages du numérique pour accéder aux services,
- Adapter l'offre de santé aux spécificités de la montagne,
- Faciliter l'accès à la formation et à l'emploi,
- Développer l'accès à la culture.

Et sur les 5 conditions de réussite ci-après :

- La (les) dimension(s) territoriale(s),
- Les moyens techniques, l'ingénierie de projets,
- L'organisation spatiale par le renforcement des bourgs-centres – pôles de services,
- L'adaptation des réglementations aux caractéristiques propres aux zones de montagne,
- L'accès aux données.

## **Cinq objectifs proposés**

### **Objectif III.B.1 - Améliorer l'accès à l'offre de services au public**

Il s'agit ici de l'ensemble des services, qu'ils soient assurés par des collectivités ou organismes publics ou par des acteurs associatifs et privés, mais qui impliquent pour leur organisation et/ou leur financement une intervention de la puissance publique. La notion de services est ainsi à prendre au sens large, incluant également la formation et la culture.

Ne s'inscrivant pas dans l'évolution générale des politiques publiques et dans la stratégie des grands opérateurs, c'est un objectif qui appelle des solutions particulières et une implication plus forte des collectivités locales.

Plusieurs axes de travail sont mis en avant et commencent à être expérimentés pour mettre en œuvre des réponses adaptées aux attentes des habitants.

Avec les Schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité aux services aux publics (SDAASP) et le déploiement des Maisons de services au public (MSAP), la loi reprend les acquis de différentes innovations territoriales pour les consolider et les généraliser (schéma de services des pays, réseau des Relais de services au public, opération « plus de services »). Il convient toutefois de faire converger ces schémas départementaux, prévus pour fin 2017 avec avis des EPCI et des régions, avec les objectifs du SIMA, notamment pour assurer une harmonisation sur les territoires frontaliers.

La mise en œuvre d'une politique d'accès aux services nécessite une bonne articulation entre les différents niveaux d'organisation des services (Etat, région, département, EPCI et communes) et entre les différents secteurs de services aujourd'hui cloisonnés mais intimement reliés pour les habitants. Le cadre du comité de massif, qui réunit des représentants des différents niveaux territoriaux de décision, est intéressant pour travailler dans le sens de cette nécessaire mise en cohérence.

La collaboration ciblée entre services publics et privés est une forme plus élargie encore de mutualisation. L'évolution du statut de certains opérateurs publics joue également dans cette direction qui estompent progressivement cette frontière et amène aujourd'hui à privilégier l'appellation de services au public.

Les services peuvent en effet être délivrés par un établissement public, une collectivité ou un partenaire privé lucratif ou associatif. Les services peuvent être mixtes, et peuvent être contractualisés de plusieurs manières : marché public, délégation de services public (pour les services marchands notamment) mais aussi via des appels à projet ou des subventions. La charte d'engagements réciproques entre l'état, le mouvement associatif et les collectivités territoriales, signée en 2014, constitue un nouveau cadre de partenariat intéressant à promouvoir notamment au travers la mise en œuvre de CPOM, convention pluriannuelle d'objectif et de moyen dans le domaine des services à la population.

Une autre innovation, encore marginale aujourd'hui, est l'implication et la mise en réseaux des acteurs ou des habitants. Partant d'une évaluation partagée des besoins il s'agit de co-construire avec eux les réponses et de les associer à leur mise en œuvre. L'activation des solidarités de voisinage est un des éléments d'une recherche de qualité de services en zones de faible densité. Les solidarités familiales et de voisinages ont diminué du fait de l'évolution démographique et des politiques publiques ; elles sont remplacées par des services professionnels rendus aux habitants. Cette professionnalisation ne peut couvrir tous les besoins et

nous voyons émerger de nouvelles formes hybrides de services où les usagers sont également acteurs et où des professionnels participent à l'organisation de ces nouvelles solidarités. Le développement du covoiturage ou de l'auto partage en est un exemple de même que les dispositifs de soutien aux « proches aidants », les dispositifs de cohabitation, d'accorderie, d'échanges de savoirs, de SEL etc...

Ces initiatives citoyennes méritent d'être reconnues et évaluées en vue de leur généralisation en cas de réussite. L'usage du numérique (ce qui suppose l'infrastructure adéquate) est également une réponse adaptée pour accéder aux services. La proximité physique du service n'est plus obligatoire ; ce qui est recherché est son accessibilité. Cela nécessite des personnes formées à la médiation et à l'accompagnement des publics non-initiés aux technologies nouvelles.

Les réponses sont ainsi multiples et c'est leur agencement qui peut permettre aux habitants des zones de montagne peu denses de bénéficier d'un niveau acceptable de services. C'est un champ ouvert à l'innovation. Parce qu'elles exigent des réponses spécifiques, les zones de faible densité peuvent devenir de véritables laboratoires dans l'organisation des services à la population, qui pourraient ensuite trouver à s'appliquer sur d'autres espaces. L'expérimentation, qui est un des fondements de la politique montagne, trouve ici tout son sens et doit être doublé de dispositifs d'évaluation et de capitalisation qui permettent ensuite de pérenniser et de développer ces nouveaux services.

### **Objectif III.B.2 - Accompagner les usages du numérique pour accéder aux services**

De plus en plus de services sont ou deviennent accessibles en ligne ; ce qui constitue, pour les zones excentrées une des réponses à l'éloignement des pôles urbains. Il est également à souligner qu'internet devient de plus en plus une plate-forme sur laquelle se transpose une part croissante de la vie sociale, culturelle et économique. De consommateur de services, l'internaute passe au statut de contributeur et de producteur de contenus. L'accès aux réseaux sera une condition de la participation de tous à cette « intelligence collective ». Le mode participatif qui le caractérise en fera également un support adapté aux préoccupations de gouvernance (mise en réseau des acteurs, concertation, expression publique, débats...). Cette nouvelle dimension « sociale et citoyenne » rendra d'autant plus lourdes les conséquences que pourrait générer en zones de montagne un décrochage numérique qui viendrait se rajouter à l'éloignement géographique et aux difficultés de déplacement.

Toutefois, ce potentiel de développement humain, social, économique et territorial du numérique ne pourra se réaliser sans un accompagnement des usagers-citoyens les plus éloignés matériellement et culturellement de cette dynamique.

C'est pourquoi le Comité de massif des Alpes a adopté en 2016 une motion dite « numérique » qui prend en compte un certain nombre de difficultés d'adaptation et d'apprentissage. Cette motion doit être largement relayée et intégrée dans les plans de développement des opérateurs concernés.

Motion adoptée par le Comité de massif des Alpes le 30 mai 2016 :

*"L'accès au numérique pour tous les habitants des territoires de montagne constitue une opportunité pour l'égalité d'accès aux services. Mais l'équipement numérique seul ne suffit pas. La dématérialisation accélérée des procédures des principaux prestataires de services fait courir un risque important d'exclusion des populations fragiles et isolées.*

*L'accompagnement de tous les publics aux usages numériques doit constituer une priorité de service public, que ce soit à travers des lieux de médiation dédiés (Espaces Publics Numériques, Maisons de services au Public) ou en développant les projets de formation et d'accompagnement de tous les acteurs impactés par le numérique dans l'accueil et le service rendu au public. (Services de l'État, des collectivités territoriales, des opérateurs de services, des associations...).*

*Cet accompagnement doit autant porter sur les compétences pratiques (par exemple : création et gestion d'adresse mail, utilisation des plateformes en ligne de services au public, Pôle Emploi.fr, Ameli.fr, etc.) que sur une culture de base des enjeux du numérique (Données personnelles, Identité numérique, sécurité, etc.).*

*Nous appelons donc de nos vœux une véritable politique de soutien aux usages et à la médiation numérique, pour les territoires de montagne en particulier."*

Le préalable nécessaire mais non suffisant à la transition numérique des territoires de montagne est une bonne couverture du territoire en infrastructures et réseaux, un accès public au très haut débit.

Objectif III.B.2 A - Assurer la couverture du territoire en infrastructure numérique

La partie montagneuse du massif se heurte au triple handicap de l'éloignement, du relief et de la faible densité. Elle cumule ainsi les retards dans les différents réseaux : téléphonie mobile, TNT, internet haut débit par l'ADSL. L'objectif, à court terme, est une couverture intégrale du territoire pour les technologies actuelles. Les programmes soutenus par les collectivités territoriales (régions et départements) ont permis une nette progression ces dernières années, mais des zones grises (parfois blanches) subsistent notamment pour le réseau Internet haut débit qui constitue aujourd'hui le standard minimum pour les principaux usages. En ce qui concerne la couverture mobile, un dispositif national, France Mobile, permet de faire remonter les zones grises (c'est-à-dire les nombreuses zones du massif au sein desquelles s'observent des dysfonctionnements avec au moins trois opérateurs). Lien vers le portail -> <http://francethd.fr/mobile/plateforme-francemobile.php>

Mais l'objectif à moyen terme concerne la desserte en très haut débit qui devient indispensable pour la plupart des activités économiques ainsi que pour certains services, cela vaut notamment pour la mise en place du plan santé et pour le déploiement de la formation à distance. Il y a là potentiellement un risque réel de décrochage, voire de véritable fracture territoriale, des zones non desservies et de perte d'attractivité dans le contexte d'une « société numérique ».

L'État a élaboré un programme national visant à une couverture intégrale du territoire à l'horizon 2025. Les stratégies territoriales se définissent au sein des Schémas Directeurs Territoriaux d'Aménagement Numérique (SDTAN). Ces schémas sont en cours d'élaboration dans la quasi-totalité des départements du massif, portés soit par les Conseils départementaux, soit par des syndicats mixtes. Il est à noter que le

périmètre retenu pour le déploiement du réseau peut offrir un cadre à la péréquation entre zones denses et zones rurales. Le département s'avère à cet égard un support adapté à cette solidarité interterritoriale, notamment dans le cadre de sa compétence "solidarité territoriale".

Ces schémas sont en cours d'élaboration, avec des niveaux d'avancement différents d'un département à l'autre. La carte des projets est disponible sur le site de France Très Haut Débit, le service de l'Agence du Numérique qui s'occupe d'animer et coordonner le déploiement du très haut débit en France. <http://francethd.fr/le-plan-france-tres-haut-debit/la-carte-des-projets.html>

Pour la mise en œuvre de ces schémas, les possibilités offertes aux collectivités territoriales sont soit la Délégation de Service Public, soit le partenariat public privé. Elles ont également la capacité à devenir opérateurs et ainsi à intervenir directement pour créer et exploiter le réseau. A noter que depuis le second volet de la loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne – dite « loi montagne acte 2 » du 28 décembre 2016, les départements situés en zone de massif sont fortement invités à adjoindre un volet "Usages et services" aux schémas territoriaux d'aménagement numérique du territoire.

La fibre optique ne pouvant être déployée dans tous les territoires de montagne à moyen terme, un complément avec d'autres technologies est à encourager pour passer progressivement au très haut débit : le satellite et l'internet mobile (4G et bientôt 5G). Le coût de fonctionnement est également à prendre en compte dans le choix des technologies.

#### Objectif III.B.2 B - Assurer l'accès public au très haut débit.

La desserte fine du territoire, le raccordement aux réseaux de tous les particuliers, ne peut être, en l'état actuel, qu'un objectif de moyen ou de long terme. Dans l'immédiat la préoccupation est de permettre l'accès public aux services, pour les professionnels et les particuliers, en tous points du territoire. C'est la fonction des espaces publics numériques, des Maisons de services au public ou des tiers-lieux d'être en capacité d'offrir, par la mutualisation des services nécessaires, un accès aux réseaux numériques à tous les publics, y compris un accès physique (visioconférence, outils collaboratifs...). Si les politiques de massif peuvent accompagner la mise en réseau, l'émergence de ces lieux est un champ qui relève de l'initiative et de la volonté des acteurs du massif, dont les collectivités territoriales.

#### Objectif III.B.2 C - Soutenir l'appropriation de l'usage des nouvelles technologies par les habitants

Comme le souligne fortement la motion du Comité de massif reproduite plus haut, l'usage de la nouvelle technologie ne va pas de soi pour une part importante de la population. Des actions de pédagogie, d'information, de formation sont à conduire pour amener progressivement les habitants à s'approprier et à utiliser les nouveaux services qui leur sont désormais disponibles. Cela implique, au moins pour les prochaines années l'organisation d'une médiation numérique. C'est une fonction qui pourrait notamment s'exercer dans les lieux publics d'accès aux services indiqués ci-dessus. Elle constitue l'accompagnement indispensable au déploiement de l'infrastructure.

#### Objectif III.B.3 - Adapter l'offre de santé aux spécificités de la montagne

Ce domaine doit être appréhendé dans une approche globale, associant prévention, soins et accompagnement social.

La nouvelle loi montagne prévoit 3 nouvelles dispositions :

- La participation de représentants des Comités de massif aux conseils territoriaux de santé.
- La possibilité donnée aux médecins retraités de continuer à exercer avec réduction de leurs cotisations sociales.
- Le principe que les surcoûts liés à la pratique des actes médicaux et para médicaux devront faire l'objet d'un rapport du gouvernement.

La diminution de l'offre locale de santé, qui se conjugue parfois avec la réduction d'activités dans les hôpitaux de proximité, constitue en montagne un handicap difficilement surmontable compte tenu des contraintes de déplacement et de l'éloignement des centres urbains. Les évolutions démographiques, notamment le vieillissement, accentuent encore les distorsions entre les besoins qui vont croissant et les ressources. En montagne une attention est à porter aux saisonniers ainsi qu'aux personnes isolées qui constituent une population particulièrement fragile au regard de cette problématique. Dans un contexte de vieillissement de la population, le maintien à domicile des personnes âgées est un objectif à poursuivre.

Il convient également de prendre soin à la pluridisciplinarité des offres de santé et la notion de parcours global relatif à la santé pour les usagers.

Cette situation est à prendre en compte dans sa double dimension : politique de la santé et politique d'aménagement des territoires.

Un premier temps est celui de la connaissance. Les situations sont contrastées d'une vallée ou d'un massif à un autre. Les conseils territoriaux de santé sur chaque territoire de démocratie sanitaire (en général le département) **participent à la réalisation d'un diagnostic territorial partagé** et contribuent à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation du PRS (plan régional de santé), en particulier sur les dispositions concernant l'organisation des parcours de santé. **Le PRS est un véritable outil au service des territoires. La nouvelle loi montagne a prévu que des représentants du Comité de massif siègent dans les conseils territoriaux de santé.**

La réalisation d'un diagnostic territorial de massif, complété par une typologie des différents espaces, qui le compose devrait permettre de définir l'offre nécessaire de service et son organisation souhaitable adaptée à chaque situation.

Les diagnostics existant montrent des fragilités en matière d'accès aux soins de premier secours (désertification médicale et vieillissement des médecins), des difficultés d'accès aux spécialistes (éloignement et délais d'attente). La question de la prévention et du dépistage dans les territoires isolés reste souvent problématique. Globalement la question de la mobilité d'une part et celle du vieillissement (maintien à domicile) d'autre part constituent des préoccupations largement exprimées. Enfin la prise en compte de la saisonnalité et des spécificités liées aux activités de montagne (variation de fréquentation, traumatologie et dermatologie) dans les territoires de haute montagne nécessitent des ajustements des outils et des interventions (médecine du travail, secours en montagne, couverture sanitaire en pleine saison...)

La convergence des moyens est à rechercher au travers notamment des contrats locaux de santé. La loi reconnaît le niveau local comme un échelon majeur des politiques de santé. L'objectif, par ces contrats, et de mettre en place une gouvernance associant établissements hospitaliers, professionnels de la santé et responsables locaux de manière à dépasser les cadres sectoriels habituels et à organiser l'offre de santé au

plus près des besoins des habitants. Il conviendra de veiller que cette organisation des services concerne également les sites isolés, les « micro-territoires ». L'élaboration et le suivi de tels contrats s'imposent comme un préalable pour garantir la pérennité de ces services dans les espaces montagnards.

Parmi les pistes de travail évoquées plus haut la mutualisation peut trouver sa traduction ici par la création de maisons de santé ou de maisons de santé pluridisciplinaires MSP ou la création de groupements d'employeurs pour des personnels de santé. Les maisons de santé sont avant tout des personnes morales, regroupement de professionnels de santé organisé autour au moins de deux médecins et d'un projet de santé. Des dispositifs peuvent aider à la construction et l'aménagement de structures de soins mutualisées.

Le recours aux nouvelles technologies (télédiagnostic, téléassistance, ...) apporte une réponse à l'éloignement, sous réserve de disposer du très haut débit et de l'implication des professionnels et des usagers.

Une évaluation et une capitalisation des nombreuses initiatives impliquant les professionnels de santé au sens large et les usagers est à envisager pour permettre leur diffusion sur les territoires du massif.

L'éloignement pose la question spécifique du transport sanitaire et médical qui surenchérit le coût des soins et n'est souvent plus pris en compte dans les remboursements.

En dernier lieu, des actions en direction des personnels de santé pour favoriser leur ancrage dans les zones de montagne sont à encourager : soutien aux stages dans les zones en déficit, aides à l'installation, formation à distance et travail en réseau.

A l'échelle du massif une sélection des bonnes pratiques est à réaliser à partir des politiques mises en œuvre par les Régions et les Départements.

#### **Objectif III.B.4 - Faciliter l'accès à la formation et à l'emploi**

Les personnes en situation isolée ont des difficultés à accéder aux services de l'emploi et de la formation, initiale et continue, ce qui nuit au développement de ces territoires. Ce sont des services qui comportent un fort enjeu social et économique.

Une réflexion doit s'engager sur l'organisation de l'enseignement primaire dans les zones de montagne à faible densité. L'abandon de la classe unique et le recours systématique aux regroupements scolaires trouvent leurs limites, notamment en multipliant les déplacements, et sans que l'efficacité pédagogique en soit démontrée. Le développement des conventions « ruralité » avec l'éducation nationale peut constituer un cadre de réflexion et d'action pour les territoires ruraux de montagne. L'objet de ces conventions n'est pas d'imposer le modèle urbain d'organisation scolaire en zone rurale, mais de construire une école rurale attractive, qui s'émancipe de la menace récurrente des effets comptables résultant de la démographie, afin de maintenir un climat de travail serein et constructif entre les élus et les autorités académiques au profit de la communauté éducative locale. Deux conventions ont été ainsi signées avec l'éducation nationale entre le département des Hautes-Alpes et les Alpes-de-Haute-Provence en 2016.

La prise de la compétence (optionnelle), ou non, des nouveaux EPCI sur le volet éducatif mérite une attention et un suivi particulier pour éviter de trop fortes disparités entre les territoires en matière

éducative (activités scolaires, péri scolaires et extra scolaires) avec une attention particulière sur les normes nationales, qui ne sont pas toujours adaptées aux situations des très petites communes.

Il y a de forts enjeux au sujet de la qualification de l'offre des collèges ruraux en difficulté (Castellane, La Motte du Caire par exemple) et des lycées. Il faut notamment travailler le développement des filières pluriactives dans les lycées professionnels : Moûtiers (métiers des sports de montagne), Tallard (aéronautique), Die (métiers du cirque), Embrun (charpente et montagne)...

Pour ce qui concerne les universités, il y a un enjeu de maintien et de spécification d'activités alpines dans les pôles universitaires alpins : complémentarité des offres, possibilité d'antennes spécialisées sur le terrain dans les métiers de la montagne, la domotique...

L'accès à la formation professionnelle continue reste très difficile dans les territoires de montagne alors que cela représente un levier important du développement économique et touristique. Les nouvelles normes de formation conduisent à la disparition des petits centres de formation de proximité. La formation à distance et les formations délocalisées pourraient constituer des solutions intéressantes mais peinent cependant à se développer car le marché local reste très réduit.

L'éloignement, la saisonnalité des activités et la pluriactivité rendent inopérante en zones montagneuses l'organisation standard de la formation continue. Les réponses à ce besoin sont à mettre en œuvre localement en dépassant les cloisonnements sectoriels et institutionnels (conseil régional, FSE, Formation Pole emploi, et les différents OPCA de branche ou interprofessionnel), en mutualisant les moyens, en s'adaptant au rythme des activités saisonnières notamment et en développant le recours aux technologies nouvelles (télé-centres, formation à distance...).

La quasi-absence ou l'inadaptation des services de transport, constitue un fort handicap aux différentes étapes : formation, recherche d'emploi, et liaisons domicile-travail.

Les lois travail et montagne intègrent cette problématique. Les partenaires sociaux, les collectivités territoriales doivent s'emparer de ces nouvelles possibilités. Les OPCA sont en première ligne et peuvent contribuer, au travers de synergies communes, à apporter des réponses concrètes aux salariés saisonniers.

La loi travail de 2017 permet trois avancées significatives :

- Elle prévoit des droits majorés à la formation sur le CPF (compte personnel de formation) sous réserve d'un accord de branche, d'entreprise ou d'une décision unilatérale de l'employeur.
- Elle donne accès à la période de professionnalisation dès lors que le saisonnier bénéficie de la reconduction de son contrat.
- Elle permet un accès plus important à la formation professionnelle : les OPCA doivent s'engager à permettre des formations conduisant à une bi-qualification allant dans le sens d'une forme de sécurisation des parcours professionnels.

Le besoin de mutualisation territoriale de l'offre des OPCA est manifeste. Un travail est à conduire entre services de l'Etat et des régions pour mettre sur pied une approche territoriale délocalisée et intersectorielle de la formation.

Par ailleurs, la réalisation de grands projets (LGV Lyon-Turin...) doit faire l'objet de dispositifs spécifiques permettant de satisfaire les besoins d'emplois et de formations, notamment pour l'accès particulier des populations locales.

### **Objectif III.B.5 - Développer l'accès à la culture**

La faible densité démographique et l'éloignement portent le risque d'un repli et d'un décrochage culturel qui viendraient appauvrir le territoire et limiter l'attractivité des zones excentrées. L'offre culturelle est un enjeu d'attractivité tant touristique que pour l'accueil de nouveaux habitants.

Les pratiques culturelles, sous des formes multiples, participent d'une double dimension. C'est une manière de se sentir partie prenante d'un territoire avec son histoire, son identité, ses projets. Ce qui se joue en partie est le lien et la cohésion sociale. C'est aussi l'ouverture sur l'extérieur, sur l'environnement, sur d'autres formes de culture. Or les constats faits aujourd'hui montrent, comme pour les autres services, une concentration urbaine de l'offre culturelle et des dispositifs d'apprentissage des pratiques. Par ailleurs les actions conduites dans les zones de montagne visent souvent une valorisation touristique du patrimoine historique et culturel, sans en favoriser l'appropriation par les habitants eux-mêmes.

Les collectivités territoriales, départements, intercommunalités, communes sont directement impliquées dans l'exercice de cette compétence. Les associations tiennent également un rôle essentiel dans le développement des activités culturelles. Des initiatives multiples, sur le territoire alpin, indiquent les leviers possibles relatifs, aux enseignements artistiques (mise en réseau des écoles de musique, des bibliothèques...), à la lecture, à la décentralisation de manifestations et d'événements culturels... C'est la convergence de ces initiatives et de ces moyens, coordonnés dans le cadre de projets culturels localisés qui peut favoriser une vie culturelle diversifiée, indispensable au dynamisme même du territoire.

Ces actions conduites sur le terrain doivent être soutenues par des centres de ressources à l'échelle des Alpes dans des domaines spécifiques (comme celui de l'oralité alpine ou dans le domaine des savoir-faire traditionnels), par la mise à disposition de matériel et de compétences et par la mise en réseau des acteurs dans une perspective d'échanges et de mutualisation de ressources.

Le développement de tiers lieux autour du numérique, les partenariats entre professionnels privés et services publics constituent des opportunités d'animation, de décroisement et de mutualisation correspondant aux orientations des différents schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation.

### **Des conditions pour réussir**

Des avancées sont d'ores et déjà constatées, même si des interrogations majeures subsistent, principalement sur la couverture médicale du territoire. Décloignement, mutualisation, innovation, nouvelles technologies, sont autant de réponses partielles qui, assemblées, ouvrent la voie à de réelles solutions.

Quelques conditions de réussite sont cependant à réunir.

#### **Condition III.B.1 - La (les) dimension(s) territoriale(s)**

Les communes seules ne sont plus l'échelle adaptée pour concevoir et mettre en œuvre ces actions. Un seuil minimum de population est requis pour assurer leur viabilité. Des ressources techniques et financières sont nécessaires qui imposent là aussi une mutualisation, y compris des acteurs économiques avec les acteurs publics et parapublics. C'est une question qui relève de l'intercommunalité à une échelle adaptée

(parfois au-delà du canton et du regroupement de communes dans les dimensions actuelles). Avec la loi NOTRE, les intercommunalités ont la possibilité de prendre de nouvelles compétences (voir plus haut).

### **Condition III.B.2 - Les moyens techniques, l'ingénierie de projets**

L'État, l'Europe, les régions, les départements apportent des financements et ouvrent des appels à projets. Ils n'apportent pas des opérations « clé en main ». C'est aux territoires qu'il appartient de réaliser le diagnostic, de rassembler les partenaires, de construire le projet, avec souvent une forte dose d'innovation, puis de le mettre sur les rails. Cela nécessite une ingénierie spécifique qui doit être partagée sur de grands territoires. A l'échelle du massif, les fonctions de mise à disposition de l'information, de propositions, de rencontres et de diffusion des bonnes pratiques sont à soutenir.

### **Condition III.B.3 - L'organisation spatiale par le renforcement des bourgs-centres – pôles de services**

La dématérialisation peut permettre de s'affranchir des distances. Il n'en demeure pas moins que l'accès physique aux services demeure parfois nécessaire. Le maillage du territoire par des pôles de services reste un impératif. Les bourgs-centres doivent tenir ces fonctions et accroître leur attractivité pour maintenir et attirer les professionnels publics et privés. En complément, ce sont aussi les dessertes entre les villages et les bourgs centres qu'il faut traiter (Cf. chapitre sur les mobilités). On ne peut pas dissocier la problématique des services de celle de l'organisation des territoires et des politiques conduites en matière de développement urbain. C'est une dimension à intégrer dans l'élaboration des documents de planification (urbanisme, transports, aménagement...).

Le Comité de massif doit donner une impulsion et un message pour que les SCOT intègrent la dimension des « Services ».

### **Condition III.B.4 - L'adaptation des réglementations aux caractéristiques propres aux zones de montagne.**

Dans de nombreux services les contraintes réglementaires constituent une difficulté à la recherche de solutions adaptées aux zones de montagne faiblement peuplées et qui nécessitent souplesse, transversalité, mutualisation. L'approche territoriale doit prendre le pas sur les organisations et les procédures thématiques très sectorisées. Le droit à l'expérimentation devrait permettre, dans ces zones de s'affranchir, ou d'alléger des normes à portée générale lorsqu'elles portent, localement, le risque d'une dégradation du service, voire de sa disparition.

La loi montagne donne la possibilité de déroger aux normes, dans un processus bien défini.

### **Condition III.B.5 – L'accès aux données**

Un des principaux obstacles à l'accès aux services est l'accès à l'information. L'information est en effet dispersée et disparate. Un des enjeux des prochaines années est l'ouverture des données par les acteurs publics (open data) qu'il convient d'accompagner pour offrir des services mutualisés d'information vers les acteurs et les habitants des territoires alpins.

L'Agence nationale de la cohésion des territoires, à partir de données fiables et homogènes sur le massif, concourt à l'évaluation des politiques et à leur projection dans l'avenir.

*Illustrations : les cartes de l'atlas du SIMA :*

- *La couverture du massif par les quatre réseaux mobiles en 2017, page 44*

- *L'accessibilité au très haut débit en 2017, page 45*
- *Les maisons de services au public, page 48,*
- *Les zones déficitaires en médecin généralistes, page 48*
- *Le temps moyen d'accès aux services d'usage courant, page 49.*

## C. ADAPTER LA GOUVERNANCE AUX EVOLUTIONS TERRITORIALES

### Définir les territoires

Les évolutions institutionnelles déjà évoquées ne se sont pas accompagnées d'une recombinaison des collectivités locales. La commune va rester la seule collectivité bénéficiant de la clause de compétence générale. Or les opérations d'aménagement, les politiques de développement, l'organisation des services nécessitent de travailler à des échelles qui dépassent le cadre communal et parfois aussi celui du canton et de l'intercommunalité. Ce décalage progressif a conduit à l'émergence de territoires d'analyses, comme les bassins de vie, et les zones d'emploi et, plus récemment, d'entités comme les Pays et autres Territoires de projet qui rendent davantage compte de la réalité socio-économique et offrent un périmètre plus en adéquation avec les enjeux à traiter.

A côté des périmètres institutionnels l'espace fait ainsi l'objet de segmentations multiples correspondant chacune à une thématique particulière. La recherche d'un périmètre pertinent, satisfaisant à toutes les problématiques est illusoire. Cependant il est nécessaire de donner une assise territoriale claire aux réflexions et aux actions conduites par les acteurs locaux.

Pour le massif alpin, deux enjeux majeurs appellent à cette recherche de la dimension la plus adaptée :

#### **a) La gestion de l'espace :**

Le massif est majoritairement couvert par des SCOT, qui, par leur contenu, s'apparentent désormais à de véritables projets de territoire et représentent le cadre de référence pour toutes les politiques locales d'aménagement. L'analyse des documents en cours d'élaboration sur le massif montre une grande hétérogénéité dans les périmètres (de 250 à 5 communes) et dans les ambitions. Or la taille du territoire pris en compte conditionne pour une bonne part le contenu même du document et la manière dont les questions seront traitées.

- Plusieurs critères sont à prendre en compte pour faire émerger les périmètres les plus cohérents par rapport aux questions qui relèvent d'un SCOT : les polarités du territoire, la localisation des équipements et services et leur accessibilité pour l'ensemble des habitants, les déplacements domicile-travail, l'aire d'influence des pôles économiques, la complémentarité des projets touristiques, la préservation et la valorisation des ressources locales (l'eau, la biodiversité,...).

- Cette réflexion sur la dimension et le contenu du SCOT ne peut être déconnectée d'autres considérations articulées avec la gestion de l'espace. Cette dimension est particulièrement déterminante en zone de montagne dans lesquelles l'espace aménageable est rare et donc très convoité pour différents usages, dont les activités économiques. Les arbitrages rendus dans le SCOT, puis dans les PLU(i) doivent impérativement intégrer toutes les dimensions du développement territorial. L'adossement du SCOT au projet de territoire, dont il est la déclinaison spatiale, est une condition de sa réussite. En particulier en zone de montagne, lorsque le territoire est couvert par un

SCOT, celui-ci comporte des dispositions permettant la création des unités touristiques nouvelles (UTN).

- La question de l'ingénierie interfère également sur la taille du SCOT. La conduite de la démarche suppose une expertise et une capacité d'animation qui ne peuvent être portées que par un ensemble territorial doté de suffisamment de ressources naturelles, démographiques, économiques et financières pour être significatif.

Les « pays » et « territoires de projet », comme les « espaces valléens » peuvent constituer des repères utiles à cette réflexion. La question de l'articulation entre le SCOT et les principales politiques contractuelles mérite d'être posée.

La simplification des découpages, leur lisibilité, la clarté de la « carte » des territoires - et une certaine pérennité- deviennent des facteurs essentiels dans l'affirmation des territoires et l'efficacité de leurs actions.

Lors des recompositions des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), conduites par les préfets et les commissions départementales, ne doit pas ignorer les territoires opérationnels (territoires de Contrats de Développement Durable CDDRA en Auvergne-Rhône-Alpes et Pays en Provence-Alpes-Côte d'Azur, bassins d'emplois, aires urbaines,...) qui portent des démarches spécifiques.

#### **b) Les équipements et services à la population.**

C'est un enjeu majeur pour l'attractivité des espaces montagnards. Tous les travaux conduits sur ce thème concluent à une nécessaire mutualisation des moyens. Les réponses ne peuvent plus être trouvées au niveau de chacune des communes ou de regroupements trop exigus. L'intercommunalité est ici directement concernée. Ces réponses doivent tenir compte de situations très contrastées. La réalisation de diagnostics sur le niveau actuel des services, et les réponses possibles aux besoins à satisfaire, constituerait une donnée utile aux réflexions en cours.

Ces deux thématiques renvoient à des échelles de territoires différentes et complémentaires :

- celle des "espaces de projets", pertinente pour élaborer des politiques de développement et de gestion de l'espace et des ressources. C'est un lieu d'analyse, d'élaboration de stratégies, de concertation et d'impulsion.
- celle "de l'opérationnalité" pour équiper le territoire, créer et gérer les services. C'est le lieu de la maîtrise d'ouvrage, de l'organisation, de l'administration.

#### **Renforcer l'ingénierie territoriale, favoriser l'innovation**

Les responsabilités qui incombent désormais aux acteurs locaux exigent une ingénierie spécifique.

- Il s'agit d'une expertise technique dans des champs très diversifiés (développement économique et emploi, tourisme, urbanisme, foncier, services, ...). Le recentrage des services de l'État restreint les collectivités territoriales d'appuis sur lesquels elles pouvaient jusque-là compter.

- Il s'agit aussi d'une ingénierie de projets, indispensable à l'élaboration des stratégies locales et à la conduite des actions transversales.

- Il s'agit enfin d'un enjeu démocratique. Cette ingénierie territoriale doit être conduite avec l'ensemble des acteurs du développement local, dans l'esprit de gouvernance prônée par le Grenelle de l'Environnement.

Ce qui est en jeu ici est la pertinence et l'efficacité des politiques locales de développement ainsi que la qualité de l'aménagement et des projets urbains

Au sein du massif, les situations sont diverses : les zones urbaines et les espaces métropolitains se sont progressivement dotés des outils nécessaires notamment au travers d'agences de développement et/ou d'urbanisme et de leurs propres services. A l'opposé les secteurs ruraux de montagne n'ont que peu d'appui, ce qui constitue un réel handicap sur les deux thématiques évoquées plus haut : l'urbanisme et la gestion de l'espace ; les services au public, mais également dans l'animation économique, l'organisation des mobilités, la politique de l'habitat...

La prise de conscience est encore insuffisante dans les territoires ruraux du caractère déterminant d'une ingénierie de développement ancrée dans le territoire. Pour les territoires, ce coût à court terme est **un investissement d'avenir incontournable sur le moyen et le long terme.**

Trois objectifs s'attachent à cette préoccupation :

- Faire progresser dans le même temps l'ingénierie publique et l'assistance à maîtrise d'ouvrage capable de traduire la volonté et les exigences du territoire.
- Susciter l'émergence d'une culture locale du développement territorial et de l'urbanisme.
- Encourager une ingénierie privée qui assure la maîtrise d'œuvre et qui peut, de par sa mobilité, constituer un bon vecteur d'innovation et de diffusion de bonnes pratiques.

A l'échelle du massif une réelle plus-value est celle des **réseaux**. Certains sont déjà en place dans des domaines comme ceux de la forêt, de l'agriculture et du pastoralisme, des services au public, des risques naturels, de la saisonnalité, de l'environnement et de l'éducation à l'environnement. Leur action doit être soutenue.

D'autres sont à initier sur des thèmes comme l'urbanisme, le développement économique, dont le tourisme. En particulier, il apparaît nécessaire de valoriser le gisement constitué des approches originales testées et mises au point dans les territoires des parcs naturels régionaux : la mise en réseau de l'ingénierie à l'œuvre dans ces territoires et le transfert des méthodes éprouvées à d'autres territoires de projet sera utilement engagée à l'échelle du massif, pour progresser dans la prise en charge des problématiques propres à celui-ci.

Ainsi, ces différents réseaux sont le support d'actions d'information et d'échange entre acteurs du massif, de mutualisation de bases de données et d'analyses, d'expérimentation, de capitalisation des acquis et de leur diffusion sur le massif.

La force d'un territoire, aujourd'hui et plus encore demain, est dans sa capacité à faire travailler ensemble les opérateurs d'univers différents : acteurs privés et publics : enseignants, chercheurs, responsables économiques et associatifs... Ce décloisonnement et cette mutualisation d'expertises, de connaissances, d'informations, contribuent à une « intelligence collective » propice à l'innovation et à sa diffusion ainsi qu'à l'émergence de projets et à leur réussite. Dans ce contexte, l'Etat par sa présence en termes

d'accompagnement méthodologique, organisationnel et éventuellement financier reste un garant de l'égalité territoriale.

**Renforcer l'ingénierie territoriale s'impose comme une priorité.** Certaines procédures contractuelles ont permis des avancées dans cette direction ; il convient de les consolider. L'échelle du massif est propice à des initiatives comme celle de la mobilisation de l'ingénierie urbaine au profit de territoires ruraux et de montagne, ou le renforcement de réseaux qui peuvent apporter une expertise sur des projets locaux,...

Chaque territoire doit disposer d'un minimum d'ingénierie en propre, mais doit pouvoir faire appel à des organismes-ressources mutualisés à différentes échelles dont celle du massif.

### **Promouvoir une gouvernance multi-niveaux**

Les politiques locales sont à la convergence de volontés locales et d'orientations, de réglementations et de financements émanant de différentes instances, depuis l'Union européenne jusqu'aux départements en passant par l'Etat et les régions. La frontière entre l'action publique et le secteur privé tend à s'effacer ouvrant la voie à de nouveaux partenariats.

La gouvernance devient un préalable à la recherche de solutions spécifiques, adaptées aux zones de montagne, dans des domaines comme ceux des transports, des actions de développement économique, de l'organisation des services,....Elle résulte de la pluralité d'acteurs et peut apporter une réponse à la rareté de la ressource, notamment des financements publics. Elle est le support d'une nécessaire mutualisation.

De nouvelles pratiques sont à instaurer, des lieux, des procédures d'échange, et des confrontations à créer et à faire vivre. Plusieurs initiatives vont d'ores et déjà dans cette direction. Ce sont en particulier les démarches de projet et de contractualisation. Cette nouvelle culture à acquérir ne se décrète pas. Au-delà de la volonté des acteurs elle nécessite aussi une ingénierie en capacité de rapprocher les positions et de faire émerger les solutions et les montages qui valorisent de manière optimale les ressources disponibles. Ainsi les expérimentations conduites sur l'adaptation des services montrent tout à la fois l'apport de la gouvernance multi-niveau, en même temps qu'elles en font ressortir les difficultés.

Cette cohérence des actions conduites par les différents niveaux sera facilitée si, en amont des convergences ont été recherchées sur les enjeux à traiter et les objectifs poursuivis, c'est-à-dire sur la stratégie. Ces modes de construction de l'action collective sont indissociables de l'adhésion à une vision partagée, à un projet, qu'il soit territorial ou sectoriel. Les « territoires », évoqués ci-dessus, sont des lieux privilégiés – mais non exclusifs – à ce nouveau mode de gouvernance.

### **Affirmer la dimension « massif et interrégionale »**

Le « massif », création de la loi Montagne en 1985, est une entité relativement nouvelle dans le paysage institutionnel. La dimension « interrégionale » est plus récente encore pour le massif alpin séparé jusqu'en 2002 entre Alpes du Nord et Alpes du Sud, renvoyant chacune de ses parties à une seule région. Cette réunification, ne masque pas les différences mais elle reconnaît au massif sa véritable dimension géographique et constitue un cadre plus adapté pour traiter des questions spécifiques à la montagne alpine. Elle en fait également un interlocuteur privilégié dans les démarches conduites à l'échelle de l'Arc Alpin ou d'une macro-région alpine.

La place du « massif » est aujourd'hui à repenser au travers de quelques repères :

- l'analyse comparée des massifs français met clairement en évidence les différences dans leur organisation territoriale et leurs dynamiques économiques et démographiques. L'environnement métropolitain des Alpes, son système économique, son attractivité, son positionnement touristique, ses fortes disparités territoriales le distinguent fortement des autres massifs français. Sans ignorer certains traits communs, les problématiques se posent en termes spécifiques et leur résolution ne peut relever de réponses uniformes édictées au niveau national.

- la recomposition territoriale, déjà largement évoquée, interpelle aussi l'échelle du massif. Par rapport aux autres niveaux, institutionnels ou plus informels, qu'apporte la dimension du massif ? quelles fonctions doivent tenir ses instances qui ne seraient pas tenues par d'autres acteurs ? Comment rendre le « massif » plus acteur dans une vision actualisée du devenir des territoires montagnards, en interaction avec leur environnement régional et partie-prenante d'une euro-région alpine ?

Quatre fonctions relèvent spécifiquement du « massif » des Alpes :

- Être le lieu d'expression des problématiques et des enjeux du massif (c'est la vocation même du SIMA) et particulièrement de sa composante montagnarde. Dans son périmètre le massif contient des espaces urbains et métropolitains qui concourent fortement à son attractivité. Les relations avec les territoires de montagne participent des politiques à mettre en place. Pour autant les démarches spécifiques à l'organisation et à la stratégie des zones urbaines et métropolitaines relèvent d'autres instances (comme les futurs pôles métropolitains). C'est donc sur les questions spécifiques aux espaces de montagne que la dimension « massif » acquiert toute sa pertinence.

- Favoriser l'adaptation au contexte alpin de politiques, de normes, de mesures qui peuvent contrarier les réponses élaborées localement face aux questions posées. Cette nécessité d'ajustement de règles générales a bien été mise en évidence dans les thématiques telles que les services à la population, la formation, les déplacements... C'est ce droit à l'expérimentation et à l'adaptation, que la loi autorise, que pourrait ou que devrait exercer le massif, ou le stimuler s'il doit s'exercer sur des territoires plus restreints.

- Encourager la convergence des politiques et des actions conduites dans le massif par les grandes collectivités territoriales, au premier rang desquelles les régions. Là également les analyses montrent sur certains thèmes des approches différentes et donc des réponses hétérogènes (le maitrise foncière, les services à la population,...) Dans ces domaines stratégiques, une cohérence plus affirmée serait le gage d'une efficacité renforcée.

- Piloter et gérer en direct des outils conçus spécifiquement pour le massif. Il s'agit d'outils financiers: la CIMA et plus récemment le POIA. Ces programmes, dont le montant reste toutefois modeste, constituent des leviers à disposition des instances du « massif » pour soutenir les actions les plus stratégiques au regard des enjeux du territoire. La limite de cette ressource incite à la sélectivité et à l'identification des actions les plus porteuses pour le devenir du massif.

Le massif dispose également de la capacité d'intervenir en matière de gestion de l'espace, au travers de Prescriptions Particulières de Massif (PPM). Un accord se fait aujourd'hui sur la nécessité d'une

planification spatiale, sous condition que la norme résulte notamment d'une construction impliquant les acteurs locaux : l'opportunité de l'élaboration d'une DTADD est alors à évaluer.

En complément le massif doit aussi mobiliser, organiser, et renforcer les ressources techniques et l'expertise utiles à l'ensemble de ses acteurs. Le soutien aux réseaux, tels que présentés plus haut, est aussi une plus-value à laquelle le massif doit contribuer.

La question se pose de la capacité des instances du massif à assumer ces prérogatives, tant au niveau de sa reconnaissance ou de sa légitimité qu'à celui de ses moyens.

L'instance « décisionnelle » du massif – le comité de massif – qui est un lieu d'échange, de concertation, voire, au mieux, d'avis reste virtuelle. C'est l'État seul – par le commissariat à l'aménagement, au développement et à la protection des Alpes – qui apporte l'appui technique nécessaire au fonctionnement du comité et aux différents groupes de travail qui en émanent.

L'affichage d'une stratégie ambitieuse de développement durable du massif et les conditions de sa mise en œuvre plaident pour une gouvernance renforcée. Le caractère partenarial des instances de massif entre l'État et les Collectivités territoriales pourrait se matérialiser par une mutualisation (partielle) de leurs ressources techniques.

Une nouvelle étape est à franchir pour impulser et contribuer à la mise en œuvre d'une politique ambitieuse de développement durable à l'échelle des Alpes françaises.

*Illustrations : les cartes de l'atlas du SIMA :*

- *L'intercommunalité à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2017, page 50*

## **Chapitre IV. INSCRIRE LES ALPES FRANÇAISES DANS LEUR ENVIRONNEMENT REGIONAL, TRANSFRONTALIER ET TRANSNATIONAL**

Les territoires alpins sont de longue date des territoires ouverts, entretenant des relations avec les territoires voisins et éloignés. Des voies de passage les ont traversés en permanence.

Les relations du massif avec l'extérieur ont évolué au fil du temps. De territoire d'émigration, permanente ou saisonnière, le massif est devenu très largement terre d'immigration. Le développement, dans les dernières décennies, des fonctions touristiques et plus récemment résidentielles, a contribué à renforcer cette intégration du massif à son environnement régional au sens large.

La constitution d'une zone fonctionnelle euro-alpine, dont le massif des Alpes dans son ensemble constitue un territoire singulier et central remplissant des fonctions reconnues bien au-delà de ses limites, nécessite de définir un positionnement des Alpes françaises dans cette « macrorégion alpine ». Il est également indispensable de réfléchir aux relations à initier ou à conforter avec les autres territoires alpins, au premier rang desquels les Alpes italiennes et suisses.

Le massif des Alpes est désormais aux avant-postes du réchauffement climatique, deux fois plus rapide et intense qu'ailleurs. Ses effets néfastes, tant sur l'environnement que sur les activités humaines, mettent en évidence les fragilités et vulnérabilités du mode de développement territorial dans le massif des Alpes, plus durement révélées par les effets de la pandémie de Covid-19, qui impliquent une impérative transition écologique de celui-ci vers un modèle durable et résilient, consacrant davantage de politiques dédiées à la jeunesse, avenir du massif. Des politiques résolues d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ses effets d'ores et déjà perceptibles doivent être conduites en favorisant les logiques de coopération à toutes les échelles territoriales : des coopérations locales entre les villes, vallées et montagnes jusqu'aux coopérations macrorégionales, en passant par les coopérations interrégionales et transfrontalières, en pleine application du Pacte vert européen.

### *A. ORGANISER ET VALORISER LES COMPLEMENTARITES AVEC L'ENVIRONNEMENT REGIONAL*

---

Le territoire des deux régions Auvergne- Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur constitue le premier espace d'appartenance des Alpes françaises. Les relations entre les différentes composantes du territoire régional sont suffisamment perçues. Les interrelations sont de plus en plus fortes entre les grandes aires urbaines, dans lesquelles se concentrent quelques grandes fonctions économiques, et le massif proprement dit qui remplit, avec des intensités variables, des fonctions d'accueil et développe des activités économiques en relation avec son environnement régional (tourisme, production agricole ...).

Les principales agglomérations du Grand Sud-Est français (Métropole de Lyon, Grenoble-Alpes Métropole, Grand Genève, Métropole Aix-Marseille-Provence, métropole Nice-Côte d'Azur, métropole Toulon Provence Méditerranée) se sont constituées en coopération métropolitaine pour définir leurs principaux axes de développement. Une mise en perspective de ces démarches métropolitaines, (dont la création éventuelle de « pôles métropolitains »), et du SIMA s'impose pour s'assurer d'une cohérence d'ensemble dans l'aménagement de ce grand espace alpin français dans une logique de coopérations villes-vallées-montagne.

Dans ce contexte, deux enjeux particuliers se dégagent :

### **Le premier concerne la gestion de l'urbanisation**

La gestion de l'urbanisation doit être traitée de manière coordonnée. Les territoires de moyenne montagne ne disposent pas le plus souvent des capacités financières, techniques, humaines, leur permettant d'absorber cet apport de populations nouvelles, sans remettre en cause la qualité de ces espaces et la bonne gestion de leurs ressources. Les espaces encore ruraux ne sont pas suffisamment outillés pour bien traiter cette croissance. Des lieux de concertation sont à mettre en place entre les agglomérations et les territoires de montagne qui les entourent pour construire une approche commune de ces questions pouvant conduire à la mutualisation des moyens (comme ceux de l'expertise en matière d'aménagement et d'urbanisme, d'outils de maîtrise du foncier..).

Une articulation entre les PLUi, les SCOT et les chartes de PNR, ainsi que les SRADDET régionaux est une réponse possible à cette préoccupation.

La montée en puissance des intercommunalités est de nature à permettre une meilleure gestion des espaces du massif à travers une construction équilibrée de territoires de projets à l'échelon des vallées. L'avis du Comité de massif sur les schémas départementaux de coopération intercommunale peut favoriser la mise en cohérence des intercommunalités.

Des zones de montagne, principalement périurbaines, se trouvent confrontées à l'accueil de populations qui souhaitent trouver une qualité de vie meilleure. La demande de services auprès des collectivités d'accueil s'en trouve accrue. L'offre de services doit ainsi être d'autant maintenue, voire développée, pour répondre pleinement aux besoins actuels et futurs.

### **Le deuxième est de nature financière**

Une autre question est celle des capacités financières de collectivités territoriales dont l'évolution des ressources ne suit pas celle des besoins à satisfaire pour une population plus nombreuse et plus urbaine dans ses modes de vie. Une réflexion est à engager et des mécanismes à mettre en œuvre pour que s'exerce une réelle solidarité entre les territoires urbains et montagneux.

Ainsi que l'indique l'article L.333-1 du Code de l'environnement, les PNR peuvent constituer à cet égard un excellent laboratoire de la gestion de ces problématiques, en associant dans la définition des politiques d'aménagement, le financement des actions des collectivités de montagne, des agglomérations ainsi que les régions et les départements. Ils constituent un laboratoire pour le développement de la moyenne montagne et devraient faire bénéficier les autres secteurs de leur savoir-faire et de leur expertise. Les autres structures qui se mettent en place pour la gestion de zones touristiques et de loisirs relèvent également de cette logique de mutualisation des expertises et des savoir-faire.

## **B. RENFORCER LA DYNAMIQUE TRANSFRONTALIERE**

---

La partie italienne des Alpes et les Alpes françaises sont les deux versants d'un même massif. Les Alpes françaises sont également frontalières des Alpes suisses (cantons de Vaud et du Valais). Jusqu'à une période récente, les relations sont restées à un faible niveau entre collectivités et partenaires de part et d'autre de ces frontières, principalement de la frontière franco-italienne.

La construction européenne, l'effacement progressif des frontières entre pays de l'Union, les initiatives de l'Union européenne avec notamment les programmes INTERREG ont créé des conditions plus favorables à des échanges transfrontaliers. Sur les zones urbaines en frange du massif (agglomération genevoise, zone littorale) s'organisent de véritables agglomérations transfrontalières.

Une vision globale et partagée du devenir des Alpes occidentales se construit entre la France, l'Italie et la Suisse, notamment au sein des programmes Interreg Alpes latines coopération transfrontalière (Alcotra) et France-Suisse, ainsi que le programme Interreg Espace alpin et en cohérence avec la Stratégie de l'Union européenne pour la région alpine (SUERA).

Cette approche stratégique de l'aménagement des Alpes franco-italiennes et franco-suisse se structure notamment autour de quatre enjeux prioritaires:

### **L'amélioration des mobilités transfrontalières**

C'est une thématique récurrente dans les différentes instances de coopération ; c'est une condition nécessaire au développement des échanges. Les points de liaison entre la France et l'Italie sont peu nombreux et mal sécurisés. Hors le Montgenèvre et Larche, les cols ne sont ouverts que l'été. Il n'y a que trois passages ferroviaires offrant un niveau de service inadapté aux enjeux de la mobilité transfrontalière et/ou européenne.

Le renforcement ou la création de nouvelles infrastructures sont devenus des enjeux européens et relèvent de la décision des États et de financements multiples. Hors la réouverture complète du tunnel ferroviaire du Montcenis, suite aux travaux de mise au gabarit, aucune amélioration substantielle des infrastructures n'est attendue d'ici 2020.

Au niveau du massif, l'accent devrait être mis sur l'amélioration du niveau et de la qualité des services interrégionaux et locaux, ainsi que sur les logiques de tarifications, notamment pour les services ferroviaires, en utilisant pleinement les possibilités offertes par les applications numériques d'information des voyageurs.

Dans ce contexte, il est à noter que la France, comme l'Italie ont été mises en demeure par la Commission européenne quant au non-respect des règles en matière de qualité de l'air, notamment dans les vallées des régions des Alpes occidentales. Les transports routiers locaux et internationaux étant une source importante de pollution, il est donc urgent d'améliorer le transport alpin, en privilégiant tout à la fois le transport ferroviaire de marchandises, les transports collectifs de voyageurs et les véhicules à faible ou zéro émission de polluant. Outre la mise en place des Plans de Protection de l'Atmosphère, cette similarité transalpine rend légitime une analyse partagée et une stratégie coordonnée en matière de transports et d'accessibilité au même titre que l'activité industrielle ou énergétique.

### **L'amélioration des potentialités communes et la gestion de l'espace**

En cohérence avec les orientations et objectifs du SIMA, les thèmes prioritaires de coopération à conforter et à initier se retrouvent dans les rubriques suivantes :

- Le tourisme durable, diversifié et toutes saisons et le patrimoine. Des initiatives comme la « Via Alpina » ou les Sentinelles des Alpes constituent des avancées importantes. La partie italienne du massif vient enrichir le potentiel en matière d'itinérance.
- La valorisation et la gestion touristique, notamment des grands espaces emblématiques comme les Parcs Nationaux et régionaux ou le massif du Mont-Blanc faisant d'ailleurs l'objet d'une procédure d'inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'humanité de l'Unesco.
- La protection de la biodiversité des Alpes et le renforcement des continuités écologiques.
- La prévention et la gestion intégrées des risques naturels et des incendies de forêts, la gestion durable des forêts de protection, l'anticipation de l'effet cascade.
- La protection et gestion de la ressource en eau, ressource fragile sujette à conflit d'usages croissant sous l'effet du changement climatique.

- Les systèmes productifs liés notamment aux filières territoriales dans les secteurs de l'agriculture, de la forêt, de l'énergie (par exemple la filière hydrogène) ou encore de l'artisanat de production ou du bâtiment, y compris dans le sens du développement d'une économie circulaire alpine.
- La transition écologique des mobilités et transports en soutenant les solutions innovantes (cf. électrique, hydrogène).
- La résilience face aux risques de différentes natures : naturelle, météorologique, climatique mais aussi sanitaire, agroalimentaire et économique.
- Les services à la personne (santé, petite enfance, desserte des zones excentrées).
- La connaissance : enseignement, recherche, innovations technologiques.
- Le marché du travail, les ressources humaines, la formation, l'organisation de la pluriactivité.
- Les politiques en faveur de la jeunesse, d'éducation, d'insertion professionnelle, d'accompagnement dans l'installation et la mobilité, tout comme la citoyenneté.

De la même manière que cela a été évoqué pour la structuration du territoire sur les Alpes françaises, la mise en réseaux d'acteurs à l'échelle transfrontalière faciliterait la mutualisation des savoir-faire et des expertises. Elle permettrait de capitaliser les acquis des programmes précédents et ainsi d'avancer significativement en dépassant les coopérations ponctuelles et/ou éphémères, majoritairement observées jusqu'ici.

#### **L'émergence et la consolidation de territoires de projets transfrontaliers**

L'objectif est l'enracinement de la coopération et son appropriation par les acteurs de terrain (élus, entrepreneurs, citoyens...). La définition et la mise en œuvre de politiques locales de développement doivent amener à la construction d'espaces de projets transfrontaliers. Plusieurs territoires, dont certains depuis de nombreuses années, sont déjà engagés dans cette direction : l'agglomération franco-valdo-genevoise et, sur la partie la plus montagneuse, l'Espace Mont-Blanc, la réserve de Biosphère UNESCO du Mont-Viso ou la Conférence des Hautes-Vallées. Cette voie est à poursuivre.

Selon les thèmes traités, ces territoires de projet peuvent concerner des espaces de dimension variable. C'est le cas de la Conférence des trois provinces, associant le département des Alpes Maritimes aux provinces d'Imperia et de Cuneo, des parcs nationaux (Vanoise/Grand Paradis, Mercantour/Alpi Maritime) et du réseau des espaces naturels protégés.

La procédure des Projets Intégrés de Territoires mise en place dans le programme Alcotra traduit cette ambition. Elle a accéléré la constitution de ce maillage territorial tout au long de la frontière.

Cette avancée dans l'élaboration coordonnée de programmes d'actions se heurte encore à certaines limites. Dans plusieurs cas, le programme proposé s'apparente davantage à un assemblage de projets qu'à l'expression d'une stratégie de territoire, notamment parce qu'il ne s'inscrit pas suffisamment dans, et en cohérence avec, les démarches de coopérations infrarégionales existantes telles que les PNR, les Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les Pays ou bien encore les territoires LEADER. Une nécessaire simplification des outils juridiques mobilisables (dont les GECT) doit aussi permettre d'améliorer le caractère transfrontalier et de rendre opérationnel les programmes d'actions.

Une ingénierie spécifique de projets se met en place qu'il faudra consolider. La mise en réseau de l'ensemble de ces pôles locaux de coopération pourrait être le précurseur d'une future architecture de la coopération dans les Alpes occidentales.

*Illustrations : les cartes de l'atlas du SIMA :*

- *Les structures de gouvernance transfrontalière dans le massif alpin, page 52*
- *Les programmes opérationnels et stratégiques dans le massif des Alpes, page 53.*

### C. CONTRIBUTUER A UN DEVELOPPEMENT HARMONIEUX DE L'ESPACE ALPIN

Il est nécessaire de rappeler la première étape de la coopération euro-alpine institutionnelle, à savoir la Convention alpine, traité international ratifié par l'ensemble des États concernés (Allemagne, Autriche, France, Italie, Liechtenstein, Monaco, Slovénie et Suisse) et par l'Union européenne. La Convention et ses protocoles, entrés en vigueur en 1995, définissent les conditions et les orientations pour un développement durable du massif alpin. Ses instances constituent des lieux de rencontre et de concertation entre les États signataires et les autres acteurs de l'aménagement des Alpes. A cette échelle du territoire, les enjeux de cette coopération sont au croisement des politiques européennes, nationales, et des stratégies régionales de développement du massif.

Dans le sillage de la politique de cohésion territoriale de l'Union européenne, traduite y compris par des programmes Interreg de coopération transnationale, et de la décentralisation confortant les compétences et moyens des Régions en matière de développement territorial, le programme Interreg de coopération transnationale Espace alpin a été lancé en 2000. Il marque une deuxième étape importante dans la coopération euro-alpine puisqu'il initie une gouvernance multiniveau, partagée entre les États et les régions, sous l'égide de la Commission européenne, et qu'il ajoute une dimension plus opérationnelle en cofinçant, par des crédits du Fonds européen de développement économique régional (Feder), des projets impliquant des acteurs issus de plusieurs États/Régions différents de l'espace alpin.

Depuis 2008, le développement de deux stratégies macrorégionales de l'Union européenne, pour la Mer baltique et pour le Danube a impacté les débats et travaux euro-alpins. Cette orientation montre la voie de nouvelles coopérations territoriales renforcées et d'une plus grande coordination des politiques selon les principes de la gouvernance à multi-niveaux.

Cette tendance est le fruit d'une double orientation : celle de la nécessaire coordination des politiques (de cohésion et sectorielles) dans un cadre budgétaire limité et de la montée en puissance de la dimension territoriale comme élément simplificateur d'une Union européenne continentale.

Les Alpes avaient déjà fait la moitié du chemin vers une stratégie macrorégionale : la Convention alpine, le programme Espace alpin, de nombreux réseaux de la société civile euro-alpine (CIPRA, Alparc, Alliance dans les Alpes, Ville des Alpes, Iscar, Club Arc Alpin, Alpine pearls, Best of the Alps, etc.), de multiples programmes de coopérations territoriales transfrontaliers et des coopérations transfrontalières fortes et institutionnalisées, des coopérations interrégionales infra-nationales (dont le Comité de massif des Alpes en France, Conférence consultative de l'Arc alpin en Italie, etc.).

Par ailleurs, le massif alpin européen (comme d'autres massifs de montagne) est un atout incontournable pour l'Europe. Outre son rôle reconnu en matière de biodiversité et de continuum écologique, ce territoire s'avère être indispensable pour atteindre les objectifs de transition écologique et de lutte contre le changement climatique (notamment en raison de sa production d'hydroélectricité) et hautement stratégique pour ses ressources en eau.

En termes de croissance économique et de compétitivité, ses atouts industriels dans des savoir-faire de précision (plasturgie, décolletage, horlogerie, mécatronique, nanotechnologie, photovoltaïque et solaire, biomasse – sylviculture et construction passive ; etc.) et de haute qualité (métallurgie spéciale, agropastoralisme, etc.), ainsi que dans le domaine du tourisme sont indispensables pour le dynamisme de

l'économie européenne. En effet les Alpes se caractérisent par un nombre très dense de pôles de compétitivité, de clusters, d'universités et de centres de recherches et par un maillage unique de PME-TPE et de sites de productions d'énergie renouvelable.

Cet ensemble économique cohérent, dans un environnement unique, peut fonctionner en réseau et donner au massif alpin un potentiel important de croissance et d'emplois, voire un rôle pilote indispensable pour développer un modèle européen efficace de croissance verte.

Dans ce contexte, une stratégie macrorégionale alpine est apparue comme un élément opportun pour compléter de façon opérationnelle la Convention alpine et renforcer d'une dimension politique et stratégique le programme Espace alpin tout en mettant en cohérence les politiques publiques des États et régions alpines.

Une telle approche macrorégionale permet de coordonner plus efficacement les politiques européennes autour d'objectifs partagés et d'améliorer leur efficacité en les centrant sur les territoires de montagne (art. 174 du Traité de Lisbonne).

C'est pourquoi, sous l'impulsion des régions et des forces vives du territoire alpin, au premier rang desquelles celles constituées au sein du Comité de massif des Alpes, et avec le concours décisif des États, le Conseil européen, lors de sa réunion des 19 et 20 décembre 2013, a demandé à la Commission européenne d'élaborer, en lien avec les États-membres, et sous deux ans, une telle Stratégie de l'Union européenne pour la région alpine (SUERA). Après deux années d'élaboration conjointe entre les États, les régions, la Commission, impliquant les forces vives du territoire alpin, la stratégie macrorégionale alpine a été adoptée par la Commission européenne en juillet puis par le Conseil de l'Union européenne en novembre 2015 et enfin, officiellement lancée en 2016.

Cette coopération macrorégionale alpine innove :

- par son périmètre d'intervention, celui de la zone fonctionnelle macrorégionale alpine, écosystème territorial continu et cohérent constitué des territoires de montagne, des vallées, des piémonts ruraux et périurbains ainsi que du réseau de villes, petites, moyennes, ou grandes comme les nombreuses métropoles européennes parties de cet écosystème ;
- par la reconnaissance et la promotion des coopérations et solidarités entre villes, vallées et montagnes comme principe d'action pour faire face aux défis communs de la macrorégion alpine ;
- par sa gouvernance, multiniveau (copilotage État-Régions<sup>1</sup>, sous l'égide de la Commission européenne), incluant les États tiers de l'Union européenne (Liechtenstein et Suisse) et ouverte aux collectivités infrarégionales et aux organisations de la société civile ;
- par sa mission de coordination, de mise en cohérence et de convergence des coopérations existantes, des politiques publiques et des outils d'intervention financiers.

La stratégie macrorégionale identifie plusieurs défis communs nécessitant une réponse commune :

- la mondialisation de l'économie, qui lui impose de se distinguer en tant que région compétitive, innovante et exemplaire;
- les tendances démographiques, qui se caractérisent notamment par les effets combinés du vieillissement de la population, de la faible densité de population dans les zones de montagne et des nouveaux modèles de migration;
- une forte vulnérabilité au changement climatique et à ses effets prévisibles sur l'environnement, la biodiversité et les conditions de vie de ses habitants;

---

<sup>1</sup> 1 Régions Auvergne-Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Bourgogne-Franche-Comté pour la France.

- le défi énergétique, qui consiste à gérer la demande et à y répondre de manière durable, en toute sécurité et à un coût abordable;
- sa position géographique particulière en Europe, qui en fait une région de transit;
- un degré élevé de saisonnalité, en particulier dans certaines zones touristiques.

Le plan d'action macrorégional alpin aborde de façon globale et trans-sectorielle ces défis et les Etats et régions ont établi des groupes permanents chargés de la mise en œuvre de la stratégie :

### **1- Un accès équitable à l'emploi, en s'appuyant sur la forte compétitivité de la région**

- *Groupe d'action 1* - Créer un véritable écosystème d'innovation et de recherche
- *Groupe d'action 2* - Accroître le potentiel économique des secteurs stratégiques
- *Groupe d'action 3* - Mettre l'éducation et la formation en adéquation avec le marché du travail dans les secteurs stratégiques

### **2- Une accessibilité interne et externe durable**

- *Groupe d'action 4* - Promouvoir l'intermodalité et l'interopérabilité du transport de passagers et de marchandises
- *Groupe d'action 5* - Assurer la connexion électronique entre les personnes et faciliter l'accès aux services publics

### **3- Un cadre environnemental plus inclusif et des solutions énergétiques renouvelables et fiables pour l'avenir**

- *Groupe d'action 6* - Préserver et valoriser les ressources naturelles, y compris l'eau, ainsi que les ressources culturelles
- *Groupe d'action 7* - Développer les continuités écologiques sur l'ensemble du territoire de la région alpine
- *Groupe d'action 8* - Améliorer la gestion des risques et mieux gérer le changement climatique, notamment par la prévention des risques naturels de grande ampleur
- *Groupe d'action 9* - Faire du territoire de la région un modèle en termes d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables

Chaque groupe d'action est copiloté par un deux États/régions différents et réunit les experts compétents des États et des régions de la macrorégion alpine, ainsi que les experts de la Commission européenne, des collectivités infrarégionales et des organisations de la société civile.

Ils sont ainsi des plateformes utiles :

- offrant une expertise globale sur les problématiques territoriales alpines ;
- permettant une mise en œuvre plus efficace des politiques territoriales par la coordination des analyses et des orientations stratégiques des différents niveaux d'intervention publique ;
- préparant des engagements politiques plus pertinents et légitimes en réunissant ensemble les Etats et les régions ;
- faisant un meilleur usage des fonds européens par l'incubation de projets plus pertinents ;
- facilitant la capitalisation et la répliquabilité des projets européens.

La présidence française de la SUERA, assumée conjointement par l'Etat et les trois régions françaises en 2020, a initié l'élaboration d'un Manifeste des États et des régions pour une macrorégion alpine durable et résiliente. Ce Manifeste, approuvé par tous les États et Régions de la macrorégion alpine, affirme les priorités communes d'actions, pour les prochaines années, qui ont vocation à être soutenues

particulièrement par les prochains fonds européens 2021-2027, tant de la politique de cohésion (programmes régionaux, interrégionaux, transfrontaliers et transnational) que des autres politiques sectorielles de l'Union européenne :

- Accélérer la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies et de l'Accord de Paris ;
- Préserver la biodiversité alpine et prévenir l'exposition aux risques naturels liés au changement climatique ;
- Accélérer la transition énergétique dans la région alpine ;
- Développer les solutions de transport et de mobilité durables ;
- Stimuler la transition vers un tourisme durable toutes saisons ;
- Stimuler la production, la transformation et la consommation des produits locaux de montagne de la région alpine en circuits-courts ;
- Éduquer les jeunes à la culture de la montagne et leur permettre de participer au développement durable de la région alpine ;
- Faire de la région alpine un laboratoire modèle pour la gouvernance multi-niveaux.

Au-delà des fonds européens, c'est bien l'ensemble des politiques publiques et des coopérations menées dans la macrorégion alpine qui ont vocation à s'inscrire dans ce cadre stratégique et à en soutenir sa mise en œuvre sur le territoire, en associant largement les collectivités infrarégionales, les organisations de la société civile et les citoyens.

Un effort particulier est ainsi attendu pour la période 2021-2027 en faveur d'une articulation approfondie entre les différents programmes européens gérés de façon décentralisée (de développement rural - LEADER, régionaux Feder-FSE, interrégionaux Feder, transfrontaliers Feder, transnational - Feder) et les différentes contractualisations conclues entre l'État et les collectivités (cf. CPIER massif des Alpes, CPER Auvergne-Rhône-Alpes, CPER Provence-Alpes-Côte d'Azur, contractualisations infrarégionales), tenant pleinement compte des spécificités alpines et tirant au mieux profit de leurs logiques d'intervention et leurs complémentarités.