



Montagnes et littoraux :

En première ligne face au dérèglement climatique

En synthèse



1,5M

Le nombre d'habitants dans les zones de submersions marines en France avec une **augmentation annuelle de la population de +0,45% au cours des 6 dernières années.**



4,7M

D'emplois et plus de **400 000 entreprises** au sein des communes soumises au risque de submersion marine



+30%

L'évolution des prix de l'immobilier au cours de la dernière décennie au sein des zones du recul du trait de côte



2°C

Augmentation de la température dans les Alpes et les Pyrénées depuis l'ère pré-industrielle



80 à 90%

D'épaisseur de manteaux neigeux perdu **à l'horizon 2100**

La consommation d'espaces en montagne

10% de l'artificialisation de terres en France entre 2009 et 2019¹

La diminution de la capacité d'absorption de carbone des prairies de **14%**²

¹Source CEREMA 2022
²Source HCC 2022



1,5Md€

Indemnisation des dégâts causés par Xynthia

Les territoires de montagne et littoraux sont les premiers soumis aux effets du dérèglement climatique à la fois par la vitesse des changements en cours, mais également par l'impact que ce dérèglement peut avoir sur l'organisation territoriale, l'aménagement du territoire et leur économie résidentielle, productive et touristique.

Mais au-delà de l'adaptation environnementale de ces territoires, la question est également sociétale. Face à l'accroissement des risques accrus [certains territoires sont déjà concernés par un repli stratégique] **comment repenser un nouvel équilibre entre les sociétés et leurs milieux ?**

Dans ces territoires, l'histoire a montré la formidable capacité des sociétés humaines à s'adapter aux conditions souvent rudes et changeantes de leur environnement, à transformer en atouts leurs contraintes physiques pour y développer successivement l'agriculture, l'industrie, et désormais l'attractivité résidentielle et touristique.

Cette tradition de résilience est aujourd'hui à nouveau convoquée, pour faire émerger de nouveaux modèles de développement face aux défis qui s'ouvrent, dans un nouveau rapport de l'homme à la nature.

Sommaire

1

Des territoires rassemblés par des enjeux communs de résilience face au dérèglement climatique

2

Construire un avenir désirable et attractif en repensant notre rapport à ces territoires

Rédaction et analyse

Timothée Hubscher, Eve Coeur, Alexis Berou, Pierre Albert, Florentin Fesnin, Thomas Lamand, Anne-Catherine Ottevaere

Remerciements

Guillaume Desrues, Anthony Douet

Les impacts du dérèglement climatique plus que visibles et en passe de s'intensifier

Littoral et montagne : les constats démontrent déjà un changement incontestable

Le centre de ressources pour l'adaptation au changement climatique relevant du Ministère de la Transition Ecologique et de la Cohésion des Territoires est sans équivoque quant à **l'exposition prépondérante des territoires de montagne et du littoral face au dérèglement climatique.**

Les territoires de montagne sont ainsi les écosystèmes se réchauffant le plus rapidement sur la planète avec les pôles. Météo-France indique **un réchauffement de +2°C** au cours du XXème siècle dans les Alpes et les Pyrénées, soit **0,6°C de plus que sur le reste du pays**. Ce réchauffement induit des bouleversements drastiques :

- Recul spectaculaire des glaciers (70% du volume de 1850 perdu dans les Alpes) pouvant mener à leur disparition totale (à l'image du glacier de Sarenne à l'Alpes d'Huez aujourd'hui quasiment disparu) ;

- Dégradation du permafrost ;
- Réduction de l'enneigement naturel et limite eau-neige qui augmentent progressivement ;
- Augmentation des aléas divers en résultant : glissements de terrain, formations de crevasses, chutes de blocs rocheux ;
- Réduction de la disponibilité en eau douce (la neige et la glace des Alpes fournissent près de la moitié des ressources mondiales en eau douce).

A titre d'exemple, la mythique commune de Chamonix-Mont-Blanc doit constamment s'adapter à ces multiples changements. Modification d'itinéraires de randonnées (certains étant devenus trop risqués en raison d'éboulements), déplacements de refuges ou de bivouacs (bivouac de la Fourche détruit par un éboulement en 2022), vidangeage du lac du glacier des Bossons (pour l'instant retenu par un bouchon glacière) en suspens au-dessus du village des Bossons...



Les effets du dérèglement climatique sont également particulièrement visibles sur les territoires côtiers, littoraux, portuaires et estuariens, du fait principalement de l'élévation du niveau de la mer (+20 cm depuis un siècle et une prévision de +50 cm à 1 m d'ici 2100 en fonction des scénarios), de l'augmentation de sa température et de la hausse du risque des phénomènes climatiques extrêmes (ouragans et tempêtes). Ces évolutions induisent ainsi :

- Une augmentation de la fréquence des submersions marines (submersions permanentes de zones basses et submersions temporaires) ;
- Une hauteur plus importante des vagues et une augmentation des risques sur les ouvrages et systèmes de défense contre la mer ;
- La remontée du biseau eau douce / eau salée qui conduit à une diminution des ressources en eau douce pour les territoires littoraux ;
- L'accentuation du recul du trait de côte (650 km de littoral en recul, dont 270 km à une vitesse moyenne de 50 cm/an et aucune région n'est épargnée) ;
- L'acidification des océans impactant les

écosystèmes et la biodiversité diminuant les ressources halieutiques et fragilisant les filières économiques liées ;

- L'impact sur les écosystèmes du fait de la salinité, de la turbidité et des modifications de températures des eaux.

La région Normandie est une des régions les plus concernées en France par l'érosion de son littoral.

Environ 60 % du trait de côte normand tend à reculer avec de fortes disparités géographiques. Par exemple, la façade maritime ouest allant du Mont Saint-Michel à la pointe de la Hague où le recul peut atteindre 5 m/an en fonction des secteurs. Les enjeux de relocalisation sont forts, (activités économiques dont ostréiculture et touristiques notamment) dans les années à venir, en plus de la maîtrise de l'urbanisation dans les secteurs résidentiels impactés à 30 et 100 ans correspondant pour les plus concernés à des stations balnéaires de bord de mer. A contrario le recul est moins important le long des falaises de craie du Pays de Caux en Seine -Maritime où il est évalué à 20 cm/an en moyenne.

Des risques qui vont très sensiblement augmenter



Le **GIEC** indique dans son rapport de Mars 2023 qu'il y a une haute probabilité pour que des **impacts irréversibles** frappent les écosystèmes les plus à risques comme les zones de montagne ou littorales en cas de réchauffement dépassant les +1,5°C.

Toujours dans la même publication, il est précisé que les changements relatifs à la cryosphère tels que les **inondations, les glissements de terrain ou la disponibilité de la ressource en eau entraîneront des conséquences sévères pour les populations, infrastructures et économies de la plupart des régions de montagnes et que les risques pour les écosystèmes côtiers, leurs habitants et infrastructures continueront de se renforcer** au-delà de 2100 du fait d'une inévitable augmentation du niveau de la mer. Le rapport spécial sur les océans et la cryosphère du GIEC évoque ainsi un risque d'**une hausse du niveau de la mer pouvant atteindre plus de 1,10 m**, exposant ainsi l'ensemble des littoraux du monde à une augmentation des effets induits (submersion, érosion, salinisation des ressources en eau, ...).

Les projections pour les territoires de montagne sont également inquiétantes. Quel que soit le scénario, **le manteau neigeux perdra d'ici 2050 entre 10% et 40% de son épaisseur en moyenne montagne**¹.

¹ En France, la haute montagne est synonyme de glaciers, donc commence vers 2500 mètres. On peut donc limiter la moyenne montagne à une altitude comprise entre 800 et 2500 mètres. C'est une montagne sans glaciers et le plus souvent boisée.

En cas de maintien d'une concentration élevée de CO2 dans l'atmosphère, cette perte atteindrait d'après Météo-France les 90% en 2100. Le permafrost devrait pour sa part disparaître sous les 4300 mètres d'altitude dans les meilleurs scénarios alors que d'autres phénomènes relatifs à la remontée des étages montagnards, l'extinction de certaines essences forestières, la modification du cycle de l'eau et la fragilisation de l'agropastoralisme sont autant de menaces pour la stabilité et l'identité de ces territoires. **L'augmentation de ces risques a un impact humain et économique direct.** La tempête Xynthia a entraîné la mort de 47 personnes et a généré environ 1,5 milliards d'euros d'indemnisation pour les assureurs. La tempête La tempête Alex rejoint ces statistiques avec 11 morts et plus de 200 millions d'euros d'indemnisation. A l'aune du dérèglement climatique, certains territoires seront-ils encore assurables demain ? **« Un monde à +2°C pourrait encore être assurable, un monde à 4°C ne le serait certainement plus »**, déclarait en 2015, à la veille de la COP21 Henri de Castries, alors président d'AXA, premier assureur mondial. La question n'en est déjà plus une aux Etats-Unis. State Farm, le plus grand assureur de Californie, vient d'annoncer qu'il n'assurerait plus les nouveaux propriétaires dans l'ensemble de la Californie. Cette nouvelle donne pourrait à l'avenir complètement redessiner l'aménagement du territoire au cours des prochaines décennies et avant ça redessiner la carte des territoires attractifs.

Un modèle économique et immobilier peu questionné

Des dynamiques immobilières soutenues

En 10 ans, les territoires identifiés comme étant soumis au recul du trait de côte ont vu leur prix du foncier et de l'immobilier bondir de 30%. Le bassin d'Arcachon a gagné plus de 20 000 habitants à l'année, entre 2008 et 2019 à l'instar de la Rochelle qui a un taux de croissance démographique deux fois plus rapide que la moyenne nationale. C'est toute la côte atlantique de Brest à Bayonne qui est concernée à quelques territoires près et le constat est identique sur la côte méditerranéenne entre Perpignan et Nice générant le blocage des parcours résidentiels notamment pour les locaux. De même le sillon Alpin entre Annemasse et Grenoble en passant par Annecy et Chambéry est concerné par

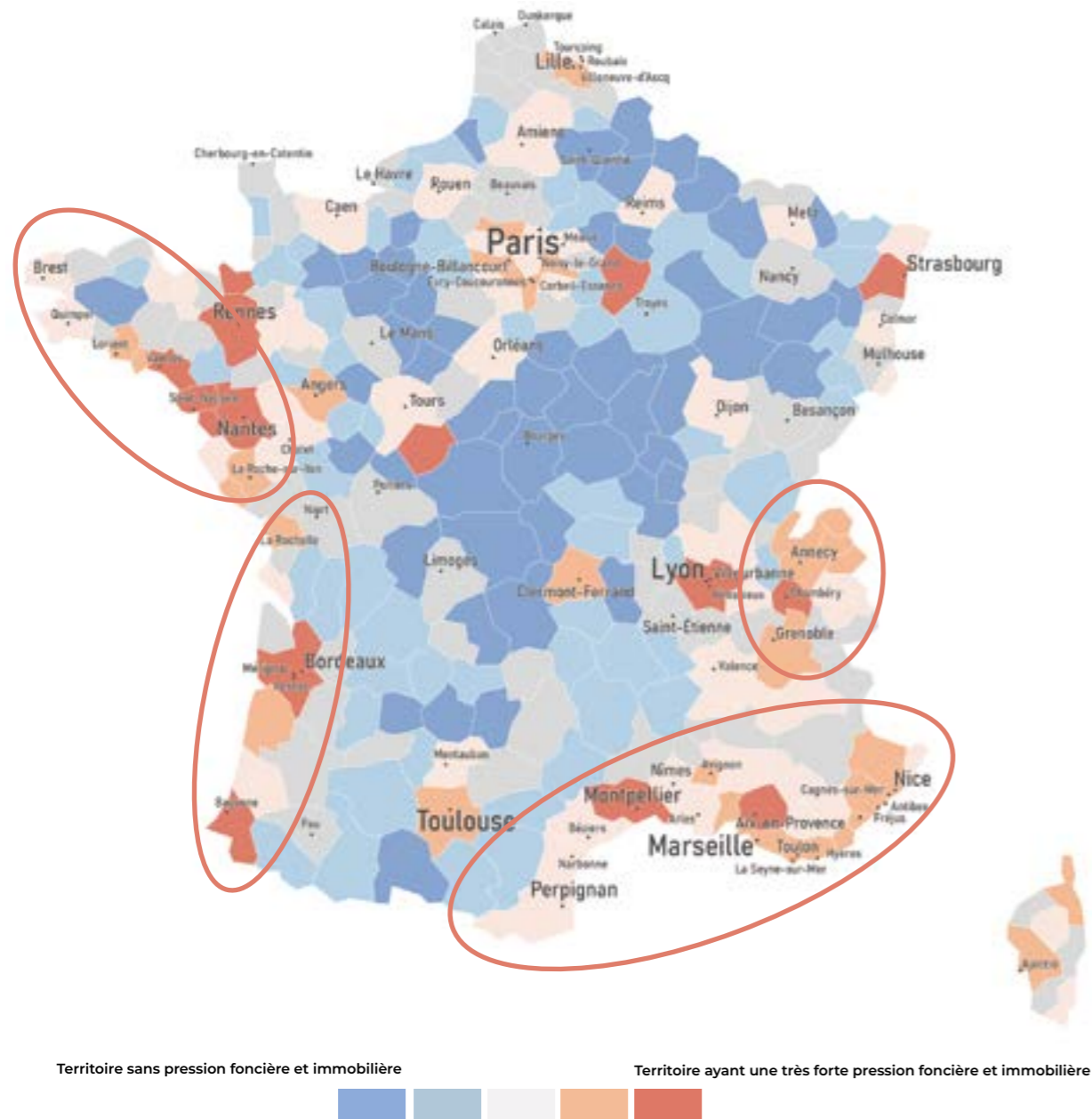
cette pression exacerbée. **Les territoires Alpains et Pyrénéens qui ne gagnent pas d'habitants à l'année (comme c'est le cas pour le massif de Maurienne) connaissent toujours un développement prégnant de l'immobilier et notamment des meublés de tourisme.**

Au-delà de l'impact sur la consommation d'espaces qui à l'aune de la loi Climat et Résilience doit être questionné [La montagne concentre 10% de l'artificialisation des terres en France entre 2009 et 2019 (source CEREMA 2022) pour 4% du territoire national], le sujet porte plutôt sur le positionnement à moyen terme.



Zone d'emplois sous pression foncière et immobilière¹

¹ Source CITADIA



Que ferons-nous de cet immobilier alors que plusieurs stations de moyenne montagne cumulent les lits froids et qu'un certain nombre de bâtiments sont ou seront sous peu qualifiés de friches ? La question est encore plus importante que le Maire de Bourg Saint Maurice démontre que les nouveaux projets immobiliers ne sont pas forcément indispensables à une bonne fréquentation en période hivernale. De plus au regard de l'évolution de la ressource en eau (ces territoires étant très dépendants du manteau neigeux), comment assurer les besoins en ressources pour le territoire, mais également pour les territoires en aval ?
Le sujet du développement immobilier au sein de ces

territoires ne se veut pas juste polémique, c'est un véritable sujet d'aménagement du territoire. Alors que ces territoires vont voir les risques naturels augmenter au cours des prochaines années, **la massification des actifs au sein de ces territoires ne fait que renforcer la possibilité, qu'un jour, ils ne soient plus assurables.**



Si la tempête Xynthia se reproduisait aujourd'hui, de combien serait la somme des indemnisations alors qu'il y a 13 ans elle était déjà de 1,5 milliards d'euros ?

Relier l'économie productive, résidentielle et touristique

Les territoires littoraux et de montagne sont marqués par une forte hétérogénéité. Des métropoles dynamiques, au centre du jeu de l'économie tertiaire, contrastent avec des ports ou des vallées au profil plus industriel. Des territoires ruraux et pastoraux à l'écart des flux ont des fondamentaux très éloignés des destinations établies, comme les stations balnéaires ou de montagne très dépendantes de l'économie touristique.

Il est parfois difficile de faire coexister, sur les mêmes territoires, des activités productives, des activités résidentielles et des activités touristiques. Mais il est également important de noter que l'économie touristique garantit un certain nombre d'autres activités économiques. En secteur de montagne les estives sont souvent maintenues par des agriculteurs qui cumulent l'hiver un travail en station, ce qui permet la sauvegarde de tout un terroir qui pourrait pâtir du ralentissement voire de l'arrêt de l'industrie de la neige.

Pour autant, **l'enjeu désormais pour beaucoup de littoraux et de vallées est d'une part de diversifier leur profil économique, afin d'être moins dépendant d'une seule activité, et d'autre part de garantir une**

qualité de vie à l'année. Ce cadre de vie conditionne l'attractivité auprès de nouveaux habitants, ce qui dynamise l'économie résidentielle, mais joue aussi un rôle clé sur l'économie productive, avec la possibilité d'attirer des profils qualifiés dans les entreprises et l'économie locale.

Par exemple, si l'économie touristique structure nombre de ces territoires, l'attrait du littoral ou de la montagne forge aussi de nouvelles attractivités résidentielles pour les actifs ou les seniors qui remodelent les usages. C'est notamment le cas dans certaines destinations balnéaires, dont l'urbanisme était initialement pensé pour la saison touristique, et qui voient augmenter leur nombre de résidents à l'année. C'est aussi le cas dans les stations de montagne qui diversifient leur offre pour être attractive tout au long de l'année, et ne plus dépendre uniquement de la saison hivernale désormais menacée par le manque de neige.

En devenant des territoires moins spécialisés, et en s'appuyant sur des cycles moins marqués, les littoraux et les vallées peuvent mitiger certains risques qui menacent leur économie, et confirmer leur statut de bassins de vie attractifs et résilients.



Paquebot de croisière port de Marseille - France

Retour d'expérience : regards croisés

**Guillaume Desrues, maire de Bourg-Saint-Maurice (Savoie)
et Anthony Douet, directeur du SYBARVAL (Gironde)**

Propos recueillis par Eve Coeur et Pierre Albert



Guillaume Desrues,
maire de Bourg-Saint-Maurice (73)



Anthony Douet,
directeur du SYBARVAL (33)

Vos territoires et leurs enjeux

Pourriez-vous nous présenter succinctement votre territoire ?

GD : Bourg-Saint-Maurice est l'une des communes les plus étendues de France et celle avec le plus grand différentiel de dénivelé. Elle accueille 3 massifs de montagne et se structure en 3 polarités : urbaine (bourg centre), stations de ski et les divers villages et hameaux. Cette diversité est une richesse mais également cause de complexité. Elle cumule ainsi 150 km de voies carrossables, 350 km de sentiers et 40 000 lits touristiques à la station des Arcs. Pour résumer, il s'agit d'une commune-territoire.

AD : Le Sybarval regroupe 3 intercommunalités autour du Bassin d'Arcachon :

- ♦ La COBAN : 8 communes, 70 862 habitants (INSEE, 2022),
- ♦ La COBAS : 4 communes, 69 457 habitants,
- ♦ Le Val de l'Eyre : 5 communes, 21 119 habitants.

C'est un territoire attractif, du fait de sa localisation, à proximité de la métropole bordelaise, et de ses aménités liées au littoral notamment. Il connaît une dynamique démographique importante qui génère une pression sur les espaces, mais également les services et les équipements. Sans compter que le territoire connaît un profond vieillissement de sa population, qui va se poursuivre. Seconde agglomération de Gironde, le territoire se présente comme un bassin de vie cohérent, avec d'importantes disparités et inégalités territoriales, entre le littoral et l'intérieur mais également entre le rural et l'urbain.

Quels enjeux se posent à vous dans un contexte de dérèglement climatique ?

GD : Notre préparation environnementale face au

changement climatique est l'une des raisons de notre élection, en rupture avec la gestion des années 80-2000, comme l'illustre le moratoire instauré sur les constructions touristiques nouvelles issu d'un contexte de lits souvent inoccupés une grande partie de l'année. Le ZAN, nous faisant passer de 38 à 14 hectares d'extension nous a d'ailleurs donné raison et a conforté notre choix de réserver cette consommation d'espaces à l'habitat et à l'économie présente à l'année. **L'objectif est de préparer une nouvelle gestion du domaine skiable**, avec par exemple la démarche flocon vert (développée par l'association Mountain riders) qui vise une transformation sans porter préjudice à l'activité économique locale. **L'un des principaux enjeux est d'arrêter de modeler la montagne.** Ainsi, en 2020, il a été décidé d'arrêter de remodeler le terrain au niveau du glacier de l'Aiguille rouge en évolution constante en raison de sa fonte progressive. Ce secteur aujourd'hui en secteur skiable est voué à devenir une piste non damée (réservée aux bons skieurs) comme au Grand Montet (Chamonix). Cette nouvelle gestion implique également des procédures de désartificialisation, des mesures pour ne pas étendre davantage le domaine skiable et l'arrêt de la promotion touristique moyen/long courrier. Ces mesures ont été prises dans le cadre d'une décision concertée avec les acteurs socio-professionnels, après une présentation du contexte naturel du territoire et avec l'idée de pouvoir développer un autre type d'activité comme le freeride.

AD : Le principal enjeu du territoire est de pouvoir continuer à accueillir une population permanente et touristique, dans un contexte de dérèglement climatique. Cela pose de nombreux enjeux thématiques, notamment autour de la quantité et de la qualité de l'eau, des formes urbaines, de la prise en compte des risques et de la pression sur les espaces naturels.

L'avenir de vos territoires

Comment anticipez-vous ces changements ?

Comment y faites-vous face ou comment prévoyez-vous d'y faire face ?

GD : Notre projet de territoire, mis en place parallèlement à notre PLU, présente une feuille de route tenant compte du dérèglement climatique tout en veillant à trouver un équilibre entre les différentes activités, sur une échelle de 10 à 20 ans. Les projets à court/moyen termes concernent notamment les secteurs clés de l'énergie et de l'eau.

Nous avons ainsi monté un budget annexe dédié à l'énergie avec, par exemple, des investissements dans des ombrières photovoltaïques sous maîtrise communale. L'amorce du projet avec une part portée en directe par la collectivité permet ensuite un remboursement du reste, emprunté sur les 15-20 premières années d'exploitation, le tout devenant du bénéfique pour la commune par la suite. Ce modèle s'inspire d'un fond norvégien qui fonctionne sur ce principe avec la production d'hydrocarbures. Concernant l'eau, nous avons mis en place une tarification progressive en 3 paliers. L'objectif affiché avec ces exemples est que **les fondamentaux en termes de services à la population restent des services publics maîtrisés par la commune.**

AD : Le territoire possède une ancienneté de travail sur le sujet au moins depuis 20 ans, notamment en ayant développé des stratégies locales de gestion de la bande côtière ; dans une perspective de moyen terme, afin de préserver à la fois les personnes, les biens et l'attractivité de son littoral.

Le territoire compte plusieurs plans de prévention des risques, que ce soit sur les risques littoraux, les risques d'inondation ou du recul dunaire.

Les élus du territoire évoluent en se détournant des approches privilégiant les infrastructures, pour développer de plus en plus des projets prenant en compte la nature.

Les importants incendies ayant touché le territoire l'année dernière ont fait que cette question est devenue prégnante pour l'urbanisme.

Enfin la thématique urbanisme / santé reste un sujet encore peu abordé et qu'il va falloir travailler dans le cadre de l'adaptation face au dérèglement climatique.

Comment le territoire envisage-t-il l'avenir de l'économie touristique du territoire ?

GD : Bourg-Saint-Maurice se projette sereinement. **Cet hiver, les fréquentations ont été en hausse de +1,2% malgré l'absence de nouvelles constructions.** Cela renforce l'idée qu'il s'agit de bon sens que d'aligner la fréquentation sur la surface et les capacités du domaine. La principale difficulté consiste à remplir le mois d'avril, via notamment une reconquête des clientèles régionales en lien avec l'office du tourisme et en cassant l'image de l'usine à ski. Concernant la fréquentation estivale, le dérèglement climatique devrait malheureusement aider, l'image de la montagne comme zone de fraîcheur aidant. En revanche, pour les saisons de ski, un vrai enjeu se pose quant au report de la fréquentation lié à la fermeture de stations de moyenne montagne, alors que la régulation des stations de haute montagne reste un sujet non traité.

AD : Pour le moment c'est plutôt le statu-quo, il n'y a pas d'inflexion particulière, même si le sujet de la qualité d'accueil des touristes reste une question centrale des politiques publiques. Cela passe principalement par une offre en hébergements qui doit évoluer pour améliorer l'expérience proposée. Les nouvelles solutions d'accueil doivent également être vues à une échelle plus large, en articulant avec les offres en transports notamment.

Les coopérations sur vos territoires

Face à ces enjeux (économique, touristique, adaptation au dérèglement climatique, habitat...), quelle échelle de réflexion et de coopération vous semble la plus pertinente ?

GD : Il faut rappeler qu'à l'origine les écarts de postures entre élus de stations de montagne viennent du fait que chaque nuit génère une dépense par jour et qu'un français génère un coût jour différent de celui d'un anglais ou d'un brésilien par exemple. Il convient donc d'accepter d'avoir des retombées financières plus modérées. Logiquement, l'intercommunalité Haute-Tarentaise (ndlr: dont fait partie Bourg-Saint-Maurice) présente des programmes politiques très contrastés. Mais les élus partagent des questionnements face à l'impossibilité de loger la population ou l'évolution des glaciers. Néanmoins, les échanges se cantonnent au partage d'expériences et les stratégies demeurent contrastées. Une bonne échelle de réflexion relèverait sans doute de la Vallée de la Tarentaise qui regroupe 50 000 habitants, au sein du Pays de Tarentaise Vanoise (échelle SCoT).

Mais les modèles seront encore une fois divergents puisque certaines stations sont réfractaires à une

remise en question des dynamiques actuelles, en témoigne la poursuite de constructions de chalets luxueux à destination d'une population étrangère. Certaines communes sont ainsi opposées à la révision du SCoT, qui pourrait remettre en cause ce modèle.

AD : L'échelle du Bassin de Vie (le SCoT) est logique pour ce territoire. Il donne le cap que chaque intercommunalité et commune décline en fonction de ses compétences. Une échelle plus large comme le littoral néo-aquitain est également importante pour mutualiser les données et les approches. Cela demande à être renforcé.

Une coopération pluriscale avec les autres acteurs publics (Etat, Agences de l'Eau, Régions, Départements...) existe-t-elle sur ces sujets ?

GD : L'Etat peut avoir une posture intéressante notamment pour accompagner la mise en œuvre du ZAN. Le partenariat avec l'Agence de l'Eau est actuellement inexistant. La collectivité ne bénéficie d'aucune aide concrète ou financière. Si la Région est pour sa part peu présente, le département est un acteur de proximité depuis longtemps et le devient de plus en plus. La Compagnie des Alpes propose une posture intéressante dans sa récente communication sur sa raison d'être (définissant ses 10 engagements et 5 renoncements). Les associations sur le sujet de la

transition sont peu présentes sur le secteur.

AD : De nombreuses coopérations existent, et souvent l'Etat est à l'initiative, surtout sur le volet réglementaire (Plan de Prévention des Risques Littoraux, Plan de Prévention des Risques de Submersion Marines, Plan de Prévention des Risques d'Incendies de Forêts). Mais la Région s'est saisie du sujet et anime ou soutient plusieurs espaces de coopération (GIP Littoral, Acclimaterra..).

Pour les stratégies de gestion de la bande côtière, les communes, EPCI et le SIBA (le syndicat du Bassin) sont associés. On peut aussi citer l'ONF comme partenaires importants sur le territoire.

In fine, le travail de coopération pluriscale est déjà présent et fonctionne bien.

Les outils pour relever les enjeux de vos territoires

Disposez-vous de tous les outils (planification, juridique et financier) pour engager votre territoire dans l'adaptation ?

GD : La commune dispose de compétences techniques pointues mais le cadre se révèle rigide et les normes administratives lourdes. Les outils financiers manquent pour que les communes puissent porter

leurs projets en propre. De manière générale, il y a un vrai manque d'accompagnement financier : certes la Banque des Territoires propose des amortissements de long terme (ils sont les seuls sur 40 ans) mais a priori cela se limite pour l'instant à un projet de résidences saisonnières. L'EPF Savoie est également présent sur une acquisition de terrain pour la commune mais ses ressources sont vite limitées. Finalement, la Caisse d'Epargne et le Crédit Agricole sont les établissements ayant fourni le plus d'aide.

AD : **Le SCoT a traduit les grands objectifs de la loi ELAN sur la gestion du trait de côte ; maintenant les documents d'urbanisme locaux vont devoir affiner cette vision et la rendre opérationnelle.**

Ensuite, il est très important que les Plans de Prévention des Risques naturels prévisibles soient mis à jour afin de prendre en compte les nouvelles informations liées aux dérèglements climatiques. C'est souvent en retard par rapport à la connaissance du risque, alors que c'est un outil majeur pour justifier du déclassement de certains espaces.

Une nouvelle fois, les stratégies de la gestion de la bande côtière sont des outils très intéressants, notamment car elles disposent d'une partie financière, ce qui les rend très opérationnelles.

Quels rôles les documents de planification doivent-ils jouer ?

GD : La commune a fait son Projet d'Aménagement et de Développement Durable, et élabore son PLU qui aborde l'organisation territoriale, identifie les zones d'intérêt, les axes de mobilité, les acquisitions possibles sur foncier libre, l'identification de zones de densification, le schéma de mobilité (prévoyant notamment un pôle d'échange multimodal au niveau de la gare). Le SCoT doit permettre de dézoomer sur les grands pôles d'attractivité du territoire, de définir le développement des activités économiques à l'année et des services. Un moratoire de l'Etat sur les hébergements touristiques serait le bienvenu en complément.

Avez-vous connaissance de mise en place d'outils ou de réflexions innovantes sur ces questions en lien avec le dérèglement climatique ?

GD : Non, il faudrait aller plus loin sur les mobilités et la rénovation énergétique de manière à produire un effet de levier, avec des lois spécifiques, comme ce qui a été fait avec l'artificialisation des sols. Un accompagnement de l'Etat sur l'hébergement touristique est également nécessaire pour ne pas risquer d'arriver à terme sur des interdictions de louer sans avoir accompagné les mutations nécessaires.



Dune du Pilat - La Teste-de-Buch - France

Un rapport à ces territoires à enjeux à reconstruire

Au-delà d'une approche technique...

Les dynamiques à l'œuvre sur les territoires de montagne et du littoral démontrent que nous ne sommes pas encore collectivement engagés dans une stratégie unifiée pour ces espaces sous pression. Alors qu'il est connu que ces territoires subiront des risques toujours plus nombreux, un accès à la ressource en eau plus difficile, et un certain nombre d'effets amplificateurs générés par leur attractivité résidentielle et touristique, leur niveau de préparation et de planification face à cette nouvelle donne demeure inégal et souvent lacunaire.

L'Etat tente d'anticiper via une approche réglementaire visant à définir le recul du trait de côte à 30 ans pour faire émerger en partenariat avec les collectivités une réflexion sur le repli stratégique, comme les relocalisations des campings menacés.

En montagne, les territoires ressentent les implications de la diminution de l'enneigement, et certaines stations comme Metabief travaillent désormais sur un scénario de renonciation au ski. Sur d'autres territoires, le maintien du modèle ski est un enjeu économique de premier plan et passe par la mise en place de solutions techniques comme la neige de culture. Mais ces solutions sont de plus en plus contestées pour leurs implications environnementales, ainsi que pour leur pérennité alors que l'enneigement a déjà reculé et va encore réduire de 10 à 40% d'ici 2050 selon le ministère de la Transition Ecologique. Sur le littoral comme à la montagne c'est aujourd'hui

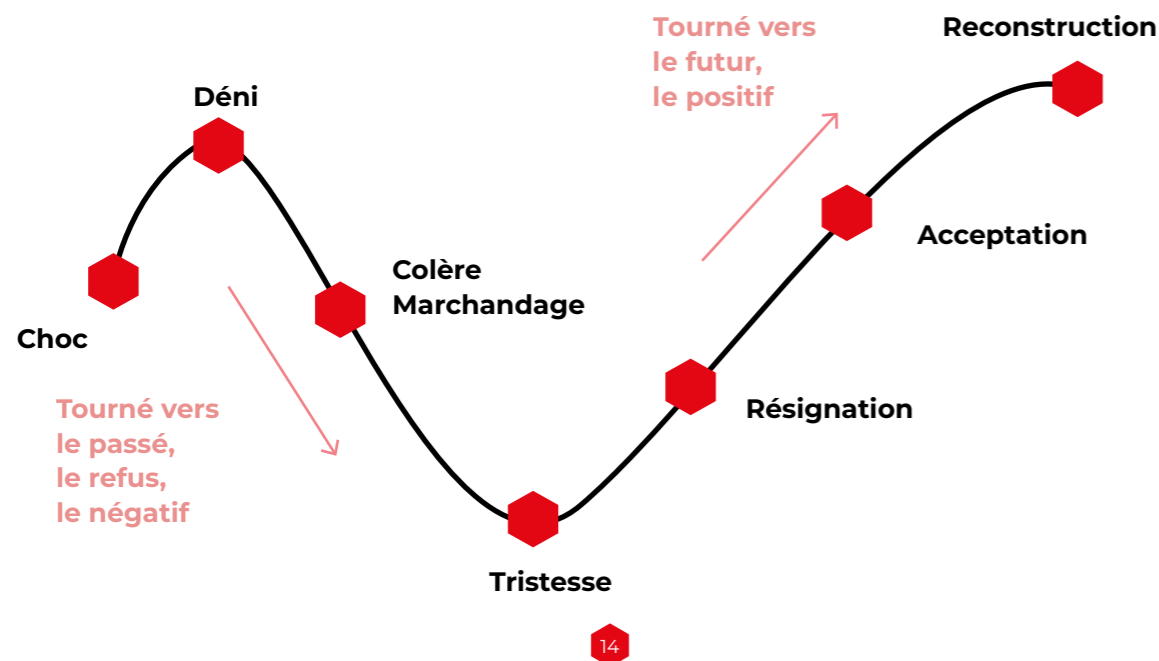
l'approche technique qui est la clé d'entrée de ces enjeux, sans requestionner plus largement les dynamiques de développement à l'œuvre qui se traduisent par la densification des actifs (logement principal ou saisonnier, équipements touristiques et de loisirs...), au sein de territoires qui vont être impactés de plein fouet par le dérèglement climatique.

Le sujet n'est pas simplement un sujet d'adaptation mais bien un projet de territoire dans son ensemble car le dérèglement climatique va bouleverser très largement le modèle économique des territoires de montagne et du littoral fortement basé sur l'économie de la neige d'un côté et l'économie de la mer de l'autre.

Alors que nous constatons déjà ses effets, les phénomènes démonstratifs vont se multiplier au cours des prochaines années. La prise de conscience est donc indispensable pour engager pleinement ces territoires dans un pivot réel pour leur développement à venir.

... Un projet d'ensemble à construire

L'adaptation au dérèglement climatique impose un certain nombre de renoncements. C'est la fameuse courbe du deuil de KÜBLER-ROSS, celle qui fait passer successivement par plusieurs états émotionnels (le choc, le déni, la colère, la résignation...) pour envisager - après l'acceptation - une nouvelle étape de reconstruction. Cette transition nécessite de déconstruire les récits tournés vers le passé et d'imaginer, de développer de nouveaux récits.



Modèle de Kübler-Ross, les cinq étapes du deuil,



Alexandre Monnin¹ indique d'ailleurs qu'il vaut mieux réfléchir aux renoncements acceptables qui pourraient être accompagnés que de devoir subir des renoncements plus durs qui s'imposeront, si rien n'est fait en amont, aux territoires de montagne et du littoral, comme nous le voyons actuellement dans le Var sur le « choix » (l'ont-ils vraiment eu) de certains maires de ne plus délivrer de permis de construire pour des raisons de ressources en eau. De ce point de vue, les éléments déclencheurs aux postures de renoncement s'avèrent souvent – et encore – techniques (résultats Clim Snow notamment) ou bien issus de crises.

La Compagnie des Alpes vient d'ailleurs de publier 10 engagements en faveur d'un moindre impact de leur activité sur le climat (en juin 2023) et intègre également dans son plan stratégique 5 renoncements dont 3 qui vont avoir un impact direct sur les territoires concernés :

- 1 Cesser l'exploitation des zones que l'évolution climatique rend non-skiables à plus ou moins brève échéance, notamment les zones de basse altitude ou les glaciers, et abandonner les réseaux de neige de culture sur les zones glaciaires ou sur des zones à l'enneigement naturel insuffisant;
- 2 Continuer à renoncer à la fabrication de « neige à température positive »;
- 3 Ne proposer aucune extension nette de Domaine Skiable. Seules des adaptations ponctuelles et limitées en surface (déplacement d'appareil, évolution des fronts de neige) seront considérées, et cohérentes avec l'objectif de limitation de l'empreinte nette à 2030.

¹ Directeur du Master of Science «Stratégie et Design pour l'Anthropocène» au sein de la ESC Clermont Business School

Les territoires doivent donc anticiper pour ne pas subir. En effet, quand on sait la dépendance de l'activité agricole dans les Alpes à l'économie touristique hivernale et notamment au ski, les enjeux autour de l'enneigement doivent imposer une réflexion collective pour réinventer notre rapport à la montagne et construire une stratégie de résilience globale. Il ne s'agit plus uniquement d'accompagner la diversification (aussi appelé le tourisme 4 saisons) mais bien de penser un nouveau modèle territorial qui replace l'activité touristique parmi d'autres, et non plus comme la principale.

Cette stratégie de résilience ne peut être juste une nouvelle étude, elle doit être pleinement partagée avec les acteurs du territoire, les habitants et les élus pour imaginer une stratégie à l'échelle des vallées où la solidarité entre les communes est pleinement pensée. Cela vaut notamment sur les sujets de l'eau, enjeu majeur pour les territoires de montagne comme

le révèle le rapport « Territoires shiftés ».

Dans le contexte du littoral, le travail porté par Coutance mer et bocage sur l'érosion de la côte et le recul du trait de côte est à ce titre très intéressant. Dans le cadre d'un projet partenarial d'aménagement (PPA), une réflexion importante et partagée est construite pour anticiper l'érosion de la côte, envisager les renoncements dont notamment la relocalisation d'actifs. Bien que ce travail associe les différentes parties prenantes, il s'agit à ce jour d'une expérimentation. Or ces réflexions doivent se démultiplier sur tout le littoral français et dans les territoires d'Outre-mer.

Ces travaux sont complexes alors que le bord de mer est densément peuplé, que l'artificialisation est forte et progresse du fait de hauts niveaux de construction. De plus on constate une sur-fréquentation de ces espaces qui accélère la problématique naturelle du recul du trait de côte.



Les falaises d'Étretat - Normandie - France

Une gouvernance à repenser pour construire une vision stratégique à l'échelle des bassins de vie

Un changement systémique nécessitant de nouvelles formes de gouvernance et de coopération

La construction d'une stratégie de résilience programmant des renoncements nécessite une nouvelle approche et une gouvernance renouvelée permettant de faire des choix forts tout en ayant une vision à 360° des impacts à attendre sur d'autres activités ou sujets.

L'adaptation des territoires au dérèglement climatique ne peut plus se faire de façon morcelée : par une politique démographique et de l'habitat, ou par une politique de l'eau, ou via une politique de développement d'un tourisme durable ou encore par la mise en application du ZAN. Les inter-relations ont toujours été fortes mais l'urgence de la situation nécessite d'avoir une approche systémique et, par conséquent, une nouvelle organisation des territoires. Il s'agit de sortir de logiques sectorielles voire se départir d'effets de concurrence entre territoires, penser les sujets sous un format d'équipe projet, une ambition nécessaire pour assurer une vision d'ensemble coordonnée et articulée. Mode projet donc, ainsi que des compétences à la fois techniques mais aussi en accompagnement au changement sont nécessaires... Or les collectivités n'en sont pas nécessairement toutes pourvues.

D'où l'intérêt et l'importance de programmes tels que Le Plan Avenir Montagne qui dans son offre d'accompagnement prévoit, en plus d'un soutien financier, un accompagnement en ingénierie et en financement de poste de « chefs de projets Montagne » dont la mission est de structurer et mettre en œuvre la stratégie de leur territoire de rattachement (avec de ce point de vue une grande variété des territoires de rattachement : PETR, EPCI, ...). L'annonce en juillet dernier de la prolongation de ce Plan initialement prévu pour durer 2 ans à 2 années supplémentaires est un signe encourageant du soutien de l'Etat et de ses partenaires en la matière. C'est finalement d'une expertise de la transition dont ont besoin les territoires, à savoir l'accompagnement des acteurs dans l'appropriation de nouveaux paradigmes tels que la décarbonation des mobilités, la protection et l'anticipation des conflits d'usage sur les ressources (forestières, eaux...), la préservation de la biodiversité, les nouvelles attentes des clientèles touristiques suite à la crise Covid. Cela implique de changer les postures, de partir du projet commun de territoire, la vision partagée d'avenir dans une logique prospective et systémique : **se mettre d'accord sur le sens - le « pour quoi » et le « comment » - et ainsi déterminer le « qui fait quoi », la gouvernance de projet.**





Au-delà de l'organisation des collectivités, ces stratégies visant à faire un pivot dans le développement des territoires vont nécessiter une gouvernance en partie partagée avec les acteurs du territoire. La concertation réglementaire qui accompagne la mise en place de plan et programme ne pourra être suffisante. **Il convient de construire un véritable projet de territoire à mettre en œuvre avec l'ensemble des parties prenantes publiques et les acteurs privés** ; c'est à travers une analyse fine du système d'acteurs, des effets de résistances ou au contraire de l'identification des pionniers, des volontaires du changement que pourront se dessiner les coécontours d'une gouvernance efficace car dotée d'un « supplément de légitimité », comme le rappelait François Ascher dans son célèbre essai « Les Nouveaux Principes de l'Urbanisme ». Cette gouvernance partagée dans le temps est un véritable gage de réussite dans un contexte de crise démocratique et de remise en cause de plus en plus fréquente de la légitimité des élus malgré leur élection. Il s'agit alors d'élaborer avec et ainsi, de **passer de schémas organisationnels « classiques », assez hiérarchisés et verticaux, à une nouvelle forme d'organisation plus « nucléarisée »**, avec des interrelations plus fortes, l'art du compromis, et une posture d'ouverture à l'expérimentation, de droit à l'erreur ou d'accepter de composer avec l'incertitude. Il s'agit aussi de tester, d'innover dans des logiques qui ne sont pas toujours dans la culture ou les modes de faire des organisations administratives ou publiques.

Les renoncements ne peuvent se jouer contre les acteurs du territoire sans quoi des blocages réguliers verront le jour comme nous le constatons déjà sur de nombreux projets d'aménagement. Ils vont devoir se faire avec, dans un dialogue exigeant multi-partenarial, où **l'élue ne sera pas spectateur mais bien l'impulseur, l'initiateur et le chef d'orchestre d'une réflexion collective pour l'avenir du territoire.**

Les exemples de transition engagés en montagne illustrent à cet égard l'importance d'un tandem élu / technicien, s'appuyant sur un double leadership pour mettre en mouvement les parties prenantes et fédérer autour d'une vision partagée, d'un avenir commun.

La mise en place d'instances de démocraties participatives dans le temps pourra permettre une co-évaluation des politiques engagées, de définition des communs afin de sortir du « y'a qu'à faut qu'on » ou d'une réflexion basée sur la somme des intérêts particuliers. De plus, on constate sur le terrain que bien souvent, plus qu'une stratégie très ambitieuse à long terme, c'est bien l'alliance de « quick wins » (actions concrètes ayant effet de démonstration) et d'orientations stratégiques traduites dans un master plan développant la vision partagée qui constitue le socle d'une stratégie de transition réussie. Autrement dit, **il s'agit d'enclencher des actions donnant à voir rapidement de premiers effets** (la stratégie des petits cailloux qui balisent le chemin à parcourir), **tout en articulant une vision à plus long terme, dans un master plan souple et évolutif.**



Une question d'échelle face aux enjeux majeurs d'évolution

Le deuxième enjeu concerne la bonne échelle d'intervention ou de réflexion. Alors que plusieurs couches administratives ou de documents de planification existent (Communes, stations, EPCI, SCoT...), il est rare de disposer d'une réflexion articulée à la bonne échelle d'intervention. Au sein des territoires de montagne l'inter-relation entre les communes d'une même vallée est forte. Les réflexions autour du tourisme sont pourtant souvent menées à l'échelle d'une station dans un rapport souvent concurrentiel avec ses voisins.

De plus, les PLUi ou SCoT ne couvrent que rarement l'ensemble d'une vallée. C'est pourtant le gage d'une stratégie de résilience intégrée qui identifie les tenants et les aboutissants des choix et projets qu'elle porte. De la même manière sur le littoral les délimitations administratives majoritairement conclues sur des accords politiques n'ont parfois rien à voir avec les bassins de vie ou d'emploi des territoires. Ce sujet peut paraître anecdotique, mais à l'heure de relocalisation dans l'arrière-pays ou au sein des réflexions d'une meilleure répartition de la fréquentation touristique, l'inter-relation des territoires et l'échelle d'intervention deviennent primordiales.

Il ne s'agit pas de définir une nouvelle couche dans un découpage administratif français déjà complexe, mais sans doute de **prendre le prétexte de la reprise des SCoT à l'aune du ZAN pour repenser leurs périmètres et construire une échelle de réflexion territoriale cohérente et ambitieuse qui permette de penser et mettre en œuvre la coopération des territoires.**

Alors que la garantie rurale dans le cadre du ZAN, votée début juillet, marque un retour inattendu et malheureux dans le cas présent de l'échelle communale dans la planification, les enjeux de l'adaptation de ces territoires littoraux et de montagne imposent plutôt une réflexion prospective et collective à l'échelle élargie se déclinant ensuite au sein des intercommunalités et des communes de manière opérationnelle.

De plus, dans un contexte où la liste des communes soumises au recul du trait de côte devrait être largement complétée au cours de prochains mois, les territoires concernés devraient commencer à penser leur périmètre de réflexion et ne pas entrer directement par une approche technique et réglementaire du recul du trait de côte.

Répondre aux enjeux d'adaptation des territoires littoraux et de montagne nécessite in fine de :

- 1 Repenser la gouvernance pour dézoomer et être plus agile,
- 2 Construire un projet de société autant que consolider les réponses techniques,
- 3 Traduire cela dans des projets de territoire renouvelés et déclinés dans des plans guide de vallées et de bassins de vie littoraux.



De l'idée neuve à l'action, s'engager ensemble pour ceux qui transforment les territoires



La **SCET**, filiale à 100% de la **Caisse des Dépôts**, accompagne les initiatives locales publiques et privées sur les nouveaux enjeux des territoires et des équipements et leurs transitions.

À travers ses quatre entités, la **SCET** (conseil aux collectivités et appui à l'économie mixte à travers son Réseau de 350 EPL), **CITADIA** (conseil en urbanisme et aménagement), **Ville en Œuvre** (conseil & ingénierie de projets), **Aatiko Conseils** (conseil aux bailleurs sociaux), **le Groupe SCET constitue le seul acteur intégré de conseil et d'appui au développement des territoires.**

Le Groupe SCET est mobilisable à travers les principaux canaux structurant la commande publique :

- **UGAP** : Lot 1 Conseil en Stratégie en partenariat avec PWC
- **Centralist®** : Lot 101 - Assistance à maîtrise d'ouvrage
Lot 103 - Urbanisme et paysagisme
- **ANCT** (Agence Nationale de la Cohésion des Territoires) : Lots d'ingénierie amont en appui aux collectivités locales
- **Banque des Territoires** : Lots d'ingénierie amont dans le cadre de grands programmes (ACV, PVD, ...)

VOS CONTACTS



Timothée HUBSCHER
Directeur CITADIA
& EVEN Conseil -
Planification & Résilience
des territoires
✉ thubscher@citadia.com



Pierre ALBERT
Directeur du
Développement
Planification urbaine et
Stratégie territoriale
✉ palbert@citadia.com



Thomas LAMAND
Directeur Tourisme,
Culture, Loisirs
✉ thomas.lamand@scet.fr



Anne-Catherine
OTTEVAERE
Directrice Politiques
publiques
✉ anne-catherine.
ottevaere@scet.fr