

La Lettre de XXI Institut - Montagnes et massifs

Septembre 2026

Textes, rapports et actualités commentés

Rubriques

Urbanisme, habitat et foncier

Eau et solidarités de bassin

Accès, loisirs et pastoralisme

Services pour les habitants à l'année

Stations, contrats et économie touristique

Risques naturels et continuité des accès

Financer les transformations

XXI Institut - Publication du 17 octobre 2026

Continuité de l'urbanisation : ce que change la loi d'août sans rendre tout terrain constructible

Dans son communiqué du 1er septembre 2026, actualisé le 11 septembre, le ministère présente la loi n° 2026-797 du 18 août pour une montagne vivante et souveraine. Les versions des articles L. 122-5 et L. 122-5-1 du code de l'urbanisme entrées en vigueur le 20 août en précisent les effets : le principe de continuité demeure, mais sa formulation et les critères de son appréciation évoluent. La nouvelle rédaction ne vaut pas ouverture générale à la construction dispersée.^{1, 2, 3}

L'article L. 122-5 vise désormais les bourgs, villages, hameaux ou groupes de constructions existants, sans reprendre les anciennes qualifications de constructions « traditionnelles ou d'habitations ». Ce changement peut élargir les situations à examiner. Il ne suffit cependant pas de trouver quelques bâtiments sur une photographie pour établir une continuité. L'article L. 122-5-1 demande d'intégrer l'habitat traditionnel local, les constructions implantées, les voies et réseaux ainsi que les coupures physiques. Le relief et l'organisation des lieux restent donc au cœur de l'analyse.

Une route peut relier deux ensembles sans effacer la rupture qui les sépare. Un réseau peut desservir un terrain sans le rattacher physiquement à un groupe de constructions. Inversement, une disposition du bâti propre au massif mérite d'être expliquée plutôt que jugée à partir d'un modèle de village compact. Le dossier doit permettre de suivre cette appréciation : plans, distances, pente, configuration du bâti et obstacles. La nouvelle rédaction rend ces pièces déterminantes pour justifier la qualification retenue.

Le texte mentionne également la surélévation limitée parmi les interventions sur l'existant. Ce levier peut intéresser un projet de logement dans un tissu déjà constitué, mais le caractère limité reste une condition. La règle n'efface ni les autres prescriptions du document d'urbanisme ni les contraintes structurelles et les risques. Une surélévation n'aura d'intérêt pour l'habitat permanent que si le bâtiment, ses accès et ses équipements peuvent accueillir l'usage supplémentaire.²

Pour une commune, le changement appelle ainsi une relecture des projets bloqués sur la qualification du bâti existant, sans promesse préalable de régularisation ou d'autorisation. La continuité, la protection des terres et la prévention des risques répondent à des examens distincts. Reconnaître la première ne démontre pas que les autres sont satisfaits. Cette séparation permet d'identifier la véritable difficulté : un terrain peut relever d'un ensemble construit tout en restant inadapté à l'opération envisagée.

Reconstruire un chalet d'alpage en ruine : une possibilité assortie de limites d'usage durables

Depuis le 20 août 2026, l'article L. 122-11 du code de l'urbanisme permet explicitement d'examiner la restauration ou la reconstruction d'anciens chalets d'alpage ou bâtiments d'estive, y compris à l'état de ruine. L'ouverture est importante pour le patrimoine montagnard. Elle reste encadrée par l'objectif de protection et de mise en valeur de ce patrimoine, par la conservation des caractéristiques principales et par des restrictions propres au bâtiment reconstruit à partir d'une ruine.⁴

Ce dernier ne peut être utilisé qu'à des fins d'activité pastorale ou de pratique de la randonnée, à l'exclusion d'une activité commerciale. Il ne peut faire l'objet d'aucun changement de destination. La possibilité de reconstruire ne doit donc pas être présentée à un acquéreur comme une étape vers une résidence ou un hébergement commercial. Le prix du terrain et le financement des travaux doivent être appréciés en fonction de l'usage juridiquement possible, et non d'une reconversion future supposée.

La preuve de l'état ancien appelle également un travail réel. Le texte admet que les caractéristiques principales soient attestées par tout moyen. Cela ne signifie pas qu'elles peuvent être choisies librement. Des archives, photographies ou relevés peuvent contribuer à reconstituer le volume et la forme ; leur cohérence doit être examinée. Plus les vestiges sont réduits, plus il importe d'expliquer ce qui est établi et ce qui reste incertain. L'autorité ne statue pas seulement sur l'existence d'un projet architectural contemporain.

L'autorisation relevant de ce régime est délivrée par l'autorité compétente de l'État, après les avis prévus des commissions départementales de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers et de la nature, des paysages et des sites. Le soutien de la commune à une opération patrimoniale ne se substitue pas à cette décision. Il peut en revanche aider à préciser les usages locaux, les accès et les besoins auxquels le bâtiment doit répondre.⁴

L'absence de desserte est une autre condition structurante. Lorsque les voies ou réseaux manquent, ou que l'accès routier n'est pas utilisable en hiver, l'autorisation expresse est subordonnée à une servitude administrative publiée qui interdit l'usage hivernal ou le limite pour tenir compte des réseaux absents. Elle précise que la commune est libérée de l'obligation d'assurer cette desserte. Le projet doit être conçu avec cette limite dès le départ, plutôt que faire naître ensuite une demande de déneigement ou d'extension des réseaux.

Le dispositif peut ainsi préserver un patrimoine utile aux pratiques de montagne sans créer un habitat permanent isolé dont les charges seraient reportées sur la collectivité. La destination et la saison d'usage commandent le dimensionnement des travaux. Le contrôle d'une demande doit conserver ces deux questions jusqu'à l'exploitation : que sera réellement fait dans le bâtiment, et pendant quelles périodes pourra-t-il être utilisé dans les conditions de son autorisation ?

Un équipement « quatre saisons » reste soumis à l'examen des unités touristiques nouvelles

Les articles L. 122-16 à L. 122-18 du code de l'urbanisme, vérifiés au 30 septembre 2026, donnent un repère pour les projets de diversification. La définition des unités touristiques nouvelles porte sur les opérations de développement touristique en zone de montagne ; elle n'est pas réservée au ski. Les catégories structurantes et locales dépendent des listes réglementaires et, dans les conditions prévues, du SCoT ou du PLU. Le qualificatif « quatre saisons » ne dispense donc pas de qualifier l'opération.^{5, 6, 7}

La première difficulté est le périmètre du projet. Un équipement de loisirs peut nécessiter un accès, un stationnement, des bâtiments et des réseaux. Examiner chaque composante comme une intervention indépendante peut faire perdre la compréhension de l'opération touristique d'ensemble. À l'inverse, regrouper sans explication des actions dispersées peut conduire à une qualification artificielle. Le programme, son calendrier et les liens fonctionnels entre les installations doivent être décrits avant de choisir le parcours de planification et d'autorisation.

La distinction entre catégorie structurante et catégorie locale n'est pas une appréciation libre de l'importance politique du projet. Les critères et les documents mentionnés par le code doivent être examinés. L'existence d'un SCoT ne suffit pas à démontrer que l'opération y a été correctement prévue ; une orientation générale favorable au tourisme ne décrit pas nécessairement ses caractéristiques. Le seuil réglementaire, le contenu du document et sa version applicable restent à vérifier pour le dossier précis.

La qualification urbanistique ne règle ensuite ni la maîtrise foncière ni les procédures environnementales. Une activité estivale peut réduire la dépendance à l'enneigement tout en augmentant la fréquentation d'un habitat fragile, les besoins en eau ou les déplacements routiers. Le bilan doit expliquer ces effets et les variantes possibles. Une étude de clientèle nationale ne suffit pas à démontrer que le site pourra absorber les flux ni que les dépenses récurrentes seront couvertes.

L'ordre des décisions a ici une conséquence financière directe. Acheter les équipements avant de connaître l'emprise autorisable peut enfermer le porteur dans une variante coûteuse ou irréalisable. Préparer la qualification et les études permet au contraire de comparer une installation nouvelle, l'amélioration d'une offre existante ou une coopération entre sites. La diversification devient une réponse territoriale lorsqu'elle résout un besoin identifié et conserve un fonctionnement soutenable, pas lorsqu'elle ajoute simplement une attraction au catalogue de la station.

Stockage et neige de culture : la gestion partagée de l'eau ne supprime pas les arbitrages

La version de l'article L. 211-1 du code de l'environnement entrée en vigueur le 20 août 2026 renforce la place du stockage dans les études quantitatives, en demandant notamment d'anticiper les besoins dans le respect de la disponibilité de la ressource. Elle maintient la priorité des exigences de santé, de salubrité, de sécurité civile et d'alimentation en eau potable. Les autres usages doivent être satisfaits ou conciliés selon les conditions du texte. Une retenue présentée comme multi-usages ne crée donc pas une priorité automatique pour la production de neige.⁸

La différence entre un stock et une ressource disponible est décisive. Un ouvrage peut contenir de l'eau à une date donnée sans garantir qu'il pourra être rempli dans les mêmes conditions chaque année. Le bilan doit préciser les périodes de prélèvement, les apports attendus, les pertes et les besoins qui coïncident. L'eau destinée à l'abreuvement, aux habitants, à un usage énergétique ou aux milieux ne peut être comptée plusieurs fois dans des programmes séparés. Le terme « partagé » doit correspondre à une allocation explicite.

En montagne, la saison de remplissage peut également être celle d'une disponibilité limitée ou d'un besoin écologique particulier. Il faut examiner les effets du prélèvement au moment où il intervient, et pas seulement comparer le volume stocké à un débit annuel moyen. La possibilité physique de produire de la neige dépend en outre des conditions météorologiques. Investir simultanément dans une réserve et un réseau ne démontre pas que les fenêtres de production permettront le service attendu pendant la durée d'amortissement.

Le texte prévoit aussi une analyse des impacts socio-économiques des recommandations sur les volumes prélevables, notamment pour l'emploi, l'alimentation, l'attractivité rurale et les revenus agricoles. Cette exigence enrichit l'arbitrage ; elle ne transforme pas les besoins déclarés en volumes autorisés. Les hypothèses économiques doivent rester comparables : emplois saisonniers et permanents, dépendance des activités, alternatives et coûts de changement. L'évaluation gagne en utilité lorsqu'elle montre les conséquences de chaque scénario plutôt que défendre un volume fixé d'avance.⁸

Le montage d'un projet multi-usages doit enfin prévoir le partage en année déficitaire, le suivi des prélèvements et la responsabilité d'une restriction. Une convention peut organiser ces relations, mais elle ne remplace pas les autorisations nécessaires. En l'absence d'accord sur les périodes de pénurie, l'ouvrage peut différer le conflit sans le résoudre. Le choix d'investissement doit alors comparer le stockage aux économies d'eau et aux transformations d'activité qui réduisent durablement le besoin.

GEMAPI : le nouveau plan d'intérêt commun organise la solidarité sans prélèvement automatique

Le VI bis de l'article L. 213-12 du code de l'environnement prévoit désormais un plan d'action pluriannuel d'intérêt commun, ou PAPIC. Un EPTB, un EPAGE ou la structure intercommunale compétente en GEMAPI peut l'élaborer après les avis prévus. Il retrace les charges d'opérations d'intérêt commun et favorise la solidarité à l'échelle du bassin versant, en tenant compte des charges spécifiques des communes de montagne. Son approbation repose sur des délibérations concordantes.⁹

Le mécanisme répond à un décalage fréquent entre le lieu d'une dépense et celui de ses bénéfices. Une intervention en amont peut contribuer à réduire des dommages en aval, tandis que la petite collectivité qui accueille l'ouvrage ne dispose pas d'une assiette financière correspondant à son utilité. Mais l'intérêt commun doit être expliqué opération par opération. La seule position géographique en amont ne démontre ni l'efficacité d'un projet ni la contribution qui devrait être demandée aux autres territoires.

Le plan doit donc rapprocher les charges, les fonctions de l'opération et les collectivités concernées dans le cadre défini par le texte. Les dépenses d'étude, de travaux et d'entretien ne sont pas nécessairement supportées au même moment. Une solidarité limitée à la construction peut laisser le maître d'ouvrage sans moyens pour conserver la fonction de protection. Le caractère pluriannuel peut aider à rendre ces engagements visibles et à programmer les interventions au lieu de renégocier chaque dépense isolément.

Les délibérations concordantes constituent toutefois une condition substantielle. Le dispositif ne permet pas à une collectivité de facturer automatiquement l'aval au motif qu'elle protège un bassin. Les partenaires doivent s'accorder sur les opérations et leurs charges dans le cadre légal. L'identification du maître d'ouvrage et des compétences transférées ou déléguées reste nécessaire. Un plan de coordination ne remplace pas, à lui seul, les actes par lesquels une structure est habilitée à exécuter une opération.

La discussion doit aussi distinguer la protection des populations de la remise en état d'un patrimoine routier ou touristique. Toutes les dépenses occasionnées par une crue ne relèvent pas mécaniquement de la GEMAPI. Les responsabilités et les objectifs doivent être qualifiés avant de chercher à les répartir. C'est à cette condition que le plan peut apporter une solidarité durable : rendre compréhensible ce qui est financé ensemble, conserver le suivi de son coût et éviter qu'un accord général masque des obligations restées sans titulaire.

Servitudes de loisirs et estives : ouvrir un itinéraire exige davantage qu'une signalétique

La réponse publiée au Sénat le 24 septembre 2026 à Lauriane Josende présente la signalétique et la concertation comme des moyens de prévenir les conflits entre visiteurs et pastoralisme. Elle annonce aussi un guide pyrénéen encore en préparation. Parallèlement, la rédaction de l'article L. 342-20 du code du tourisme entrée en vigueur en août permet d'instituer, sous conditions, des servitudes pour certains loisirs non motorisés hors neige et pour des accès à des sites ou refuges. L'information du visiteur et le droit de passage sont deux questions différentes.^{10, 11}

Dans le périmètre d'un domaine skiable ou d'un site nordique, la possibilité de servitude vise le passage, l'aménagement et l'équipement de pistes de loisirs non motorisés en dehors des périodes d'enneigement. Pour les accès aux sites et refuges visés par le texte, la nécessité géographique intervient. Les avis de la chambre d'agriculture, de la commune et, le cas échéant, du groupement sont prévus. Cette faculté ne transforme pas toute piste d'hiver en itinéraire estival ouvert de plein droit.

La différence est concrète pour une estive. Un tracé peu utilisé sous la neige peut traverser en été une zone de pâturage, un point d'eau ou un emplacement de rassemblement du troupeau. Les risques et les perturbations dépendent des dates, du nombre de passages et des pratiques. Consulter les acteurs agricoles ne consiste donc pas seulement à leur communiquer une carte définitive. Leur connaissance peut conduire à déplacer le passage, à modifier son calendrier ou à prévoir une autre organisation des accès.

La signalétique reste utile pour expliquer les conduites attendues : refermer une clôture, contourner un troupeau ou suivre un itinéraire. Elle ne règle pas un désaccord foncier ni les responsabilités d'entretien. Avant de promouvoir le parcours, la collectivité doit connaître le titre qui permet son utilisation, l'état des ouvrages et le responsable d'une intervention. Un panneau informatif ne remplace pas l'acte nécessaire sur une propriété privée.¹¹

La réponse de septembre ne démontre pas non plus que les outils présentés ont réduit les accidents. Leur appréciation suppose de recueillir les difficultés effectivement rencontrées, y compris celles qui ne donnent pas lieu à plainte. Une hausse de fréquentation peut rendre insuffisante une organisation jusque-là acceptable. Le suivi peut rapprocher les périodes de pâturage, les flux et les incidents, sans attribuer automatiquement toute difficulté à l'incivilité d'un usager.

L'accord recherché porte finalement sur un espace qui conserve plusieurs fonctions. Maintenir un accès à la nature et permettre le travail pastoral peuvent exiger de renoncer à un tracé plus attractif commercialement ou plus direct. La qualité du projet se mesure à la possibilité d'exercer ces usages dans la durée. Le guide annoncé pourra apporter un appui ; il ne doit pas être cité comme une solution déjà disponible ni comme une autorisation d'occupation.

Accès aux soins : le délai raisonnable se vérifie sur le parcours réel du patient

Créé par la loi d'août 2026, l'article L. 1434-4-1 du code de la santé publique demande au projet régional de santé de s'attacher à garantir, dans les zones de montagne définies par la loi, l'accès à plusieurs services de soins dans des délais raisonnables. Il vise notamment pharmacie, médecine générale, urgences, réanimation et maternité, avec une attention aux inégalités entre femmes et hommes. Il ne fixe pas un nombre universel de minutes applicable à tous ces services.¹²

La formulation oblige à examiner la situation géographique et clinique plutôt qu'une distance abstraite. Un temps calculé entre une mairie et un établissement ne décrit pas l'accès depuis un hameau, la disponibilité d'un transport ou les conditions d'hiver. Les obstacles ne sont pas non plus identiques pour une consultation programmée et une urgence. Le projet régional de santé doit pouvoir relier les besoins aux moyens effectivement mobilisables : offre, horaires, orientation et transport.

Le texte prévoit, dans les zones très enclavées où un accès aux urgences ne peut être assuré dans un délai raisonnable par voie terrestre, un système de transport sanitaire d'urgence aérien dans le projet régional de santé. Cette disposition ne signifie pas qu'un hélicoptère sera disponible en permanence pour toute demande. L'organisation doit tenir compte de la disponibilité des moyens, des conditions de vol et des possibilités d'accueil. L'aérien répond à une partie du problème ; les autres étapes du parcours demeurent nécessaires.

Une évaluation utile distingue donc le délai théorique d'accès, le temps réellement observé et les causes d'un retard. L'alerte, la décision médicale, le déplacement et l'admission peuvent chacun contribuer à la durée totale. Déplacer seulement le point de départ d'une carte ou annoncer un nouvel équipement ne suffit pas à démontrer une amélioration. Les élus peuvent documenter les contraintes territoriales sans se substituer à l'autorité sanitaire dans l'organisation médicale.

La portée du nouveau texte dépendra ainsi de sa traduction dans le projet régional de santé et les moyens associés. Pour les habitants, l'information doit préciser le fonctionnement du parcours et les interlocuteurs, pas seulement l'adresse du service le plus proche. L'observation des difficultés répétées permettra de discuter des corrections pertinentes : horaires, transport, articulation entre professionnels ou accès à une structure. La loi fournit un cadre pour cette discussion ; elle n'établit pas que chaque vallée dispose déjà de l'ensemble des réponses.

École : anticiper trois à cinq ans ne revient pas à garantir le maintien de chaque classe

Depuis le 20 août 2026, l'article L. 211-1-1 du code de l'éducation prévoit une information annuelle des collectivités sur les évolutions prévisionnelles d'effectifs du premier degré et leurs conséquences possibles sur les classes, à un horizon de trois à cinq ans. Il organise une concertation en amont du conseil départemental de l'éducation nationale. Cette disposition concerne le premier degré dans son ensemble ; elle ne doit pas être présentée comme un droit exclusif des communes de montagne.¹³

Son intérêt pour ces communes tient au temps nécessaire pour agir. Adapter un bâtiment, préparer un transport ou organiser un accueil partagé ne peut se faire correctement après l'annonce définitive d'une fermeture. La prévision permet d'examiner les options avant que les familles et les équipes soient placées devant une seule solution. Elle reste néanmoins une prévision : naissances, mobilités résidentielles et réalisation des opérations de logement peuvent modifier les effectifs attendus.

Le texte demande de prendre en compte les dynamiques démographiques locales, les projets d'aménagement, les conditions d'enseignement et l'offre scolaire globale. Il invite donc à confronter les données plutôt qu'à additionner des promesses de logements comme des élèves déjà présents. Une opération autorisée mais non engagée n'a pas le même degré de certitude qu'un programme en livraison. Les hypothèses doivent pouvoir être partagées puis actualisées au fil des échanges.

L'organisation territoriale doit aussi être examinée du point de vue de l'enfant. Un regroupement peut améliorer certaines conditions d'enseignement tout en allongeant fortement les transports. En montagne, le relief, les épisodes hivernaux et les horaires des autres services modifient ce compromis. Le nombre d'élèves par classe ne décrit donc qu'une partie de la décision. La collectivité doit pouvoir présenter le trajet complet et les conséquences sur les familles, la restauration et l'accueil.

La concertation n'attribue pas à la commune la compétence de décider seule de l'ouverture d'une classe. Elle crée un cadre pour que les conséquences territoriales soient discutées avant les instances compétentes. Pour être utile, le travail doit conserver la trace des hypothèses retenues, des variantes et des ajustements demandés. Un horizon pluriannuel permet alors d'éviter des investissements contradictoires et de préparer une évolution, sans confondre l'anticipation avec une garantie de maintien inchangé.

Remontées mécaniques : l'adaptation climatique doit être traitée avant de prolonger l'exploitation

Le rapport de la Cour des comptes de février 2024 sur les stations décrit les difficultés des relations entre collectivités et exploitants lorsque la baisse de l'enneigement fragilise les recettes. Les passages consacrés aux contrats restent un repère utile pour les décisions préparées en 2026. L'article L. 342-9 du code du tourisme identifie les communes ou groupements comme organisateurs du service, avec les possibilités conventionnelles qu'il prévoit pour le département. L'exploitant et l'autorité organisatrice n'occupent pas la même place.^{14, 15}

Un exploitant peut rechercher la rentabilité de son périmètre contractuel tandis que la collectivité examine aussi l'emploi, les déplacements, le logement ou les charges publiques. Ces intérêts peuvent converger, mais une baisse des recettes les met à l'épreuve. La discussion doit partir des données du service : fréquentation, tarification, coûts d'énergie, entretien et investissements. Sans accès à ces informations, l'autorité risque de négocier une prolongation sans pouvoir apprécier les hypothèses qui la justifient.

Le patrimoine doit être reconstitué avec la même précision. Les remontées, pistes, bâtiments, réseaux et terrains peuvent relever de propriétaires et de titres différents. Leur état et leur statut déterminent ce qui peut être utilisé, renouvelé ou restitué. Une annonce de diversification estivale n'établit pas que le contrat ou les droits fonciers permettent cette exploitation. L'inventaire aide à distinguer une transformation possible d'une opération exigeant de nouveaux accords.

La durée d'un nouvel investissement doit ensuite être rapprochée de son utilité probable et des scénarios de recettes. Un équipement amorti sur une longue période peut imposer des charges alors que son exploitation deviendrait plus incertaine. Il faut comparer le remplacement à l'identique, une réduction de périmètre et un maintien temporaire préparant une autre organisation. Le scénario moins favorable ne sert pas à prédire une fermeture certaine ; il permet de savoir qui supportera la baisse de revenus si elle survient.

La Cour relevait en 2024 que des investissements et avenants avaient conduit à des prolongations peu favorables à une concurrence effective. Ce constat rétrospectif n'interdit pas toute modification de contrat, mais impose d'en contrôler le fondement et les effets dans le dossier précis. Il ne suffit pas qu'un nouvel équipement soit souhaitable pour que toute prolongation destinée à le financer soit régulière. Le besoin territorial et le choix du montage doivent être justifiés séparément.¹⁴

Le contrat doit enfin rester intelligible à son terme : état des biens, obligations d'entretien, charges restant à supporter et continuité ou arrêt de certains équipements. Préparer cette issue ne revient pas à abandonner la station. Cela évite que l'autorité découvre trop tard le coût d'une restitution ou d'une installation devenue inutile. L'adaptation se joue autant dans ces décisions patrimoniales que dans la communication sur une nouvelle offre touristique.

Tourisme d'été : le baromètre 2026 éclaire une demande, pas la rentabilité d'une attraction

Le baromètre présenté par Atout France le 7 juillet 2026 indique que 30 % des Français déclarent au moins un séjour en montagne entre le printemps et l'automne sur la période 2023-2025.

L'enquête a été réalisée en ligne du 17 au 29 septembre 2025. Elle éclaire des pratiques déclarées et des attentes. Elle ne constitue donc ni le bilan de l'été 2026 ni une démonstration de la clientèle qui fréquentera une installation nouvelle.¹⁶

Le champ européen demande une autre précaution : les Français sont interrogés sur des séjours dans les massifs français, tandis que les répondants des autres pays peuvent avoir séjourné en montagne en France ou ailleurs. Comparer directement ces résultats comme des parts de marché de la montagne française serait trompeur. Les profils de clientèle peuvent aider à formuler une offre, mais la concurrence entre destinations et les modalités d'accès doivent encore être étudiées.

Le communiqué met en avant le patrimoine, les villages, la gastronomie et la contemplation, aux côtés des activités sportives. Cette diversité invite à ne pas réduire la transformation estivale à la construction d'équipements payants. Une amélioration des itinéraires, de l'accueil ou des correspondances peut répondre à une attente sans produire le même investissement. Le choix doit porter sur le service manquant dans le territoire, pas sur la seule visibilité d'une attraction.

Le modèle économique diffère aussi de celui d'une journée de ski vendue sur un domaine. Une fréquentation estivale peut profiter à l'hébergement, aux commerces et aux prestataires sans procurer une recette équivalente à l'exploitant d'une remontée. Celui qui finance l'équipement et ceux qui bénéficient de l'activité ne sont pas toujours les mêmes. Le bilan doit préciser les recettes directes, les retombées estimées et les charges publiques, en évitant de compter toutes les dépenses des visiteurs comme une ressource disponible pour l'investissement.

L'évolution de la fréquentation doit enfin être rapprochée de la capacité d'accueil : eau, déchets, stationnement, sentiers et logement des travailleurs. Réussir commercialement une saison ne garantit pas un équilibre territorial. Le baromètre fournit une raison d'examiner la diversité de la demande ; l'étude locale doit encore démontrer que l'offre choisie correspond au site et qu'elle pourra fonctionner au-delà de l'aide initiale. La diversification sera plus solide si elle associe les activités existantes au lieu de les mettre en concurrence pour la même clientèle.

Crues torrentielles : le retour d'expérience de la Restonica montre les limites d'une carte hydraulique seule

Le 1er septembre 2026, le Cerema présente son retour d'expérience sur les tempêtes Ciaran et Domingos de novembre 2023 dans la vallée de la Restonica. Les relevés ont été effectués notamment en 2024. La publication décrit une modélisation des crues et une analyse des dommages, mais précise que les cartes hydrauliques ne prennent pas en compte les évolutions morphologiques majeures du lit pendant l'événement. Cette limite est essentielle pour lire les résultats ; le commentaire ne constitue pas un diagnostic actuel de la vallée.¹⁷

Dans un torrent, le danger ne vient pas seulement de la hauteur d'eau sur un terrain supposé fixe. Les matériaux transportés, l'érosion d'une berge ou l'obstruction d'un passage peuvent modifier les écoulements. Une route peut perdre son appui ou un pont devenir un point d'accumulation. Une simulation qui reproduit correctement une partie de la dynamique ne décrit donc pas nécessairement tous les mécanismes de dommage. L'expertise doit rapprocher hydraulique, mouvements de terrain et observations après la crue.

La chronologie a également un rôle. Le Cerema décrit des sols déjà humides et des augmentations rapides de débits sur plusieurs parties du bassin. Pour préparer une réponse, le gestionnaire doit savoir quels signaux peuvent être observés avant une coupure et combien de temps reste disponible. Une alerte transmise lorsque l'accès est déjà impraticable ne remplit pas la même fonction qu'une décision permettant d'évacuer ou de fermer plus tôt. Le retour d'expérience peut aider à reconstituer cette chaîne, sans garantir qu'un événement futur suivra le même déroulement.

La reconstruction d'un ouvrage exige alors de revenir à sa fonction. Refaire à l'identique peut rétablir rapidement une circulation, mais ne démontre pas que le risque a diminué. Modifier le franchissement peut déplacer une contrainte ou nécessiter une nouvelle emprise. Le choix doit expliquer les effets attendus, les limites de protection et la situation des réseaux associés. Un accès routier rétabli sans ses autres services ne suffit pas toujours à rendre un secteur de nouveau habitable.

La continuité territoriale doit être préparée à l'échelle du trajet complet. Routes, ponts, communications et lieux d'accueil peuvent relever de gestionnaires différents ; leurs décisions doivent être coordonnées sans confondre leurs responsabilités. L'information aux habitants doit préciser ce qui restera accessible et les solutions en cas de coupure. L'utilité du retour d'expérience réside dans ces adaptations identifiées, plutôt que dans la seule publication d'une nouvelle carte de l'événement passé.

Risques glaciaires : une levée de doute achevée n'est pas une vallée entièrement sécurisée

L'annexe au bilan du PNACC-3 de juin 2026 indique que la démarche de levée de doutes sur les risques glaciaires et périglaciaires est terminée dans les Alpes et se poursuit dans les Pyrénées. Ce constat administratif doit être lu avec la mesure 6 du plan, publiée en 2025 : l'examen initial des sites vise à repérer ceux qui nécessitent des études plus précises et des actions de prévention. Le terme « terminé » ne signifie donc pas que tous les travaux, la surveillance et la préparation aux crises sont achevés.^{18, 19}

Le retrait d'un glacier et le dégel du pergélisol peuvent produire des phénomènes différents : instabilité d'une paroi, chute de glace ou rupture d'une accumulation d'eau. Ils peuvent ensuite se combiner avec le relief et les cours d'eau pour affecter des secteurs plus bas. La distance à la source ne suffit pas à apprécier l'exposition. Une évaluation doit considérer le déclenchement possible, la propagation et les personnes ou infrastructures rencontrées.

La levée de doute permet de hiérarchiser le besoin d'approfondissement. Elle doit être distinguée d'une étude détaillée du scénario, puis d'un dispositif de suivi adapté. Installer un capteur constitue encore une autre étape : son fonctionnement, l'interprétation des données et leur transmission doivent être organisés. La qualité de l'instrument ne compense pas une absence de décision sur le signal qui déclenchera une intervention.

La fiche initiale prévoit la communication des avis techniques aux collectivités concernées, immédiatement en cas d'urgence avérée. Cette transmission doit permettre de comprendre la portée de l'avis, ses limites et les suites nécessaires. Une commune peut avoir besoin d'une expertise complémentaire pour préparer une fermeture, un déplacement d'activité ou un exercice de crise. L'information technique devient exploitable lorsqu'elle décrit le secteur et les situations auxquels elle s'applique.¹⁹

Le bilan de juin est une photographie datée de l'avancement national. Il ne permet pas de conclure que tel itinéraire ou tel équipement est sûr à la fin de septembre. Les décisions locales doivent s'appuyer sur les avis actualisés et sur les conditions d'exploitation. La prévention suppose aussi de traiter la panne des moyens de surveillance et la présence saisonnière des usagers : un dispositif conçu pour les seuls résidents peut mal informer les visiteurs qui arrivent après sa mise en place.

Le suivi de la politique doit enfin distinguer le nombre de sites examinés, celui des études approfondies et celui des actions effectivement opérationnelles. Ces indicateurs répondent à des questions successives. Les confondre donne une image trop favorable de la protection ou, inversement, masque l'intérêt du travail de connaissance déjà accompli. L'enjeu est de relier chaque résultat technique à une décision et à une capacité de réaction entretenue dans le temps.

Financement de l'adaptation : une aide ponctuelle ne remplace pas la capacité de porter le projet

Dans leur analyse du 26 juin 2026, François Thomazeau, Axel Erba-Roux et Marion Fetet, d'I4CE, discutent la place du Fonds vert dans le financement de l'adaptation. Ils le décrivent comme un soutien complémentaire qui ne peut, à lui seul, offrir la visibilité nécessaire à une programmation locale. L'état des lieux IGEDD-CGE d'avril 2026 relève, pour la montagne, la complexité des guichets et le manque de coordination de l'ingénierie. Il s'agit de diagnostics et de pistes de discussion, pas d'une nouvelle garantie d'aide.^{20, 21}

La distinction est particulièrement utile pour les petites collectivités porteuses d'un équipement ou d'un ouvrage. Elles doivent financer la préparation, supporter un calendrier d'études et conserver les compétences nécessaires au suivi. Une aide aux travaux peut laisser sans réponse le coût de l'équipe qui organise l'opération. L'existence d'un dispositif ne démontre pas que le porteur saura constituer un dossier recevable ni qu'il pourra exploiter l'équipement une fois livré.

La comparaison financière doit donc conserver plusieurs montants : coût total, dépenses éligibles, aides effectivement décidées et paiements encore attendus. Le reste à charge final ne décrit pas la trésorerie nécessaire entre les factures et les versements. Un emprunt peut répondre à un décalage ou financer un investissement durable ; il ne résout pas automatiquement un déficit récurrent d'exploitation. La durée de remboursement doit être rapprochée du service que l'actif pourra réellement rendre.

L'inventaire des dispositifs peut aider à rechercher un partenaire, mais il ne doit pas conduire à choisir un projet pour correspondre à un appel disponible. Une collectivité qui prépare une transformation doit comparer des variantes d'ampleur différente et leurs charges futures. Une solution moins aidée peut rester préférable si elle diminue les besoins d'entretien ou laisse une possibilité d'adaptation supplémentaire. Le raisonnement porte sur les ressources et le service à conserver, pas sur le taux de subvention affiché.

Pour coordonner l'appui, le porteur a besoin d'identifier qui produit le diagnostic, qui examine les autorisations et qui accompagne le montage financier. Les études doivent pouvoir être réutilisées, avec leurs données et leurs limites, lors de la phase suivante. Le rapport IGEDD-CGE n'énonce pas une série de recommandations formelles ; il constate précisément la difficulté d'un ensemble d'outils nombreux mais mal articulés. Ajouter un interlocuteur ne répond à cette difficulté que s'il clarifie le parcours au lieu de créer un dossier supplémentaire.²¹

La décision peut enfin être organisée par étapes, chacune produisant une information nécessaire à la suivante : vérifier le besoin, comparer les options, confirmer les droits et arrêter le financement avant les engagements irréversibles. Cette progression permet de revoir une opération si ses hypothèses changent. Elle protège aussi les moyens déjà mobilisés : une étude qui conduit à réduire ou à abandonner un investissement mal adapté peut avoir rempli sa fonction, même si elle ne débouche pas sur un chantier.

Notes et références

[1] Ministère chargé de l'Aménagement du territoire. Promulgation de la loi pour une Montagne vivante et souveraine. 1er septembre 2026, actualisé le 11 septembre. Promulgation 18 août ; publication JO 19 août ; présentation des dispositions.

[2] Légifrance - Code de l'urbanisme. Code de l'urbanisme, article L. 122-5. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 20/08/2026

[3] Légifrance - Code de l'urbanisme. Code de l'urbanisme, article L. 122-5-1. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 20/08/2026

[4] Légifrance - Code de l'urbanisme. Code de l'urbanisme, article L. 122-11. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 20/08/2026

[5] Légifrance - Code de l'urbanisme. Code de l'urbanisme, article L. 122-16. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 01/08/2017

[6] Légifrance - Code de l'urbanisme. Code de l'urbanisme, article L. 122-17. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 01/04/2021

[7] Légifrance - Code de l'urbanisme. Code de l'urbanisme, article L. 122-18. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 01/08/2017

[8] Légifrance - Code de l'environnement. Code de l'environnement, article L. 211-1. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 20/08/2026

[9] Légifrance - Code de l'environnement. Code de l'environnement, article L. 213-12. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 01/09/2026 ; VI bis pour PAPIC

[10] Lauriane Josende ; ministère de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation / Sénat. Question écrite n° 07558 - Conflits d'usage dans les territoires de montagne. Question 5 février 2026, p. 535 ; réponse 24 septembre 2026, p. 4585. Réponse : concertation de massif, signalétique pastorale et guide en préparation.

[11] Légifrance - Code du tourisme. Code du tourisme, article L. 342-20. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 20/08/2026

Notes et références (suite)

[12] Légifrance - Code de la santé publique. Code de la santé publique, article L. 1434-4-1. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 20/08/2026

[13] Légifrance - Code de l'éducation. Code de l'éducation, article L. 211-1-1. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 20/08/2026

[14] Cour des comptes et chambres régionales des comptes. Les stations de montagne face au changement climatique. Février 2024 - lecture rétrospective. Synthèse p. 7-13 ; chapitre III, p. 94-98 : relations collectivités/exploitants et contrôle.

[15] Légifrance - Code du tourisme. Code du tourisme, article L. 342-9. Version en vigueur au 30 septembre 2026. Article intégral ; version entrée en vigueur le 15/04/2006

[16] Atout France ; Toluna Harris Interactive et partenaires. Baromètre Montagne 2026 - Focus été. 7 juillet 2026 ; enquête du 17 au 29 septembre 2025. Résultats France ; trois regards européens ; méthodologie et définition des séjournants.

[17] Cerema. Risques naturels en zone de montagne : le Cerema évalue les impacts de deux tempêtes survenues en Corse. 1er septembre 2026 ; événements de novembre 2023, visites 2024. Retour d'expérience ; dynamique temporelle ; cartographie et limites morphologiques ; impacts.

[18] Ministère chargé de la Transition écologique. PNACC-3 - Annexe au bilan détaillé de l'avancement par action, juin 2026. Juin 2026. PDF 33 pages, p. 3 : mesure 6, actions 1.1 à 5.

[19] Ministère chargé de la Transition écologique / DGPR. PNACC-3 - Mesure 6 : Protéger la population des risques naturels en montagne, notamment glaciaires et périglaciaires. Plan publié le 10 mars 2025 - objectifs initiaux. Fiche 8 pages : p. 1-5, aléas en cascade et action 2 de levée de doutes.

[20] François Thomazeau, Axel Erba-Roux et Marion Fetet / I4CE. Adaptation au changement climatique : qu'attendre (vraiment) du Fonds vert ? 26 juin 2026. Modalités de gestion et planification budgétaire ; ressources propres ; proposition de contrat de confiance.

[21] Laure Courselaud et Hervé Parmentier (IGEDD) ; Philippe Desfossés, Philippe Kahn et Thierry Serin (CGE). Adaptation des territoires de montagne au changement climatique : état des lieux des actions et outils. Avril 2026 - rapports 016363-01 et 2025/10/CGE/SG. PDF 102 pages, synthèse p. 5-6 ; mission et champ p. 7-8.

XXI Institut - LEGIPUBLIC AVOCATS, sigle LEGIPUBLIC
contact@xxi.legal

Document d'information juridique ; ne constitue pas une consultation personnalisée.