

Quelles perspectives pour les politiques foncières volontaristes dans les Alpes ?

Entre Convention Alpine, Directive Territoriale d'Aménagement des Alpes du Nord et initiatives locales

Nathalie MOYON
Chargée de missions

5 place Bir Hakeim
38 000 Grenoble
nathalie.moyon@cipra.org
www.cipra.org/fr

Retour sur les conclusions du rapport d'étude de CIPRA France (mars 2011) réalisé dans le cadre du projet « Foncier en montagne », avec le soutien de la région Rhône-Alpes. Rapport téléchargeable en ligne : www.cipra.org/fr

Rhône-Alpes Région

Sommaire

1. Présentation générale du projet « Foncier en montagne » de CIPRA France
2. Trois territoires alpins en quête de maîtrise foncière
3. Vers une gestion foncière durable des territoires alpins

« J'ai longtemps cru que le problème foncier était de nature juridique, technique, économique et qu'une bonne dose d'ingéniosité suffirait à le résoudre.

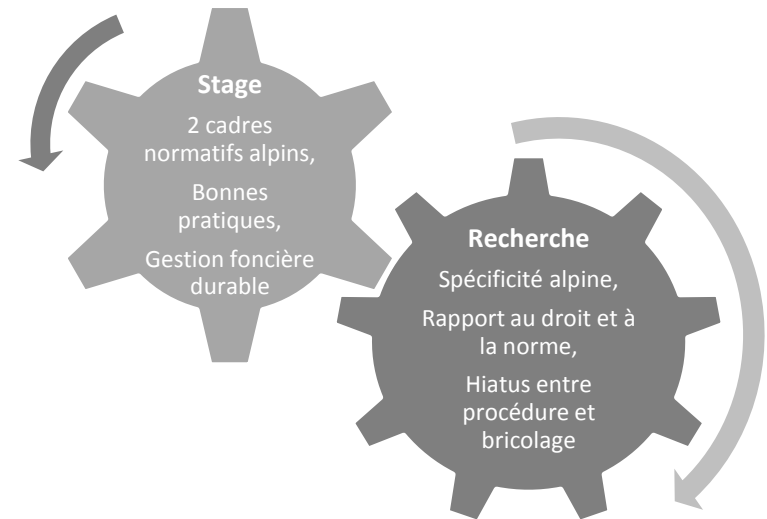
J'ai lentement découvert qu'il était le problème politique le plus significatif qui soit, parce que nos définitions et nos pratiques foncières fondent tout à la fois notre civilisation et notre système de pouvoir, façonnent nos comportements ».

Edgard Pisani, Utopie foncière, 1977



I. le projet « foncier en montagne »

- Analyser et croiser des expériences de **gestion raisonnée du foncier** dans les territoires alpins.
- Définir et diffuser des perspectives de **politiques foncières volontaristes alpines**.
- **Une première étape** : un travail de recherche appliquée en partenariat avec l'Institut de Géographie Alpine et le laboratoire de recherche PACTE-Territoires.
- Pour CIPRA France, la volonté de poursuivre le projet en mobilisant d'autres partenaires.



Imbrication de la recherche et du stage, N. Moyon 2010

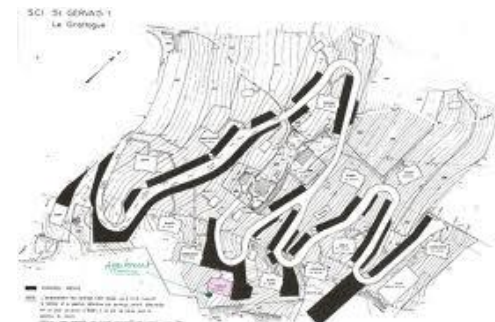
2. Trois territoires alpins en quête de maîtrise foncière

- La commune de Chamonix (74)
- La Communauté de Communes du Massif du Vercors –CCMV– (38)
- Les balcons de Belledonne (38)

- Des territoires de montagne aux enjeux fonciers prégnants.
- Des démarches volontaristes, originales et/ou innovantes.



- Quel constat, quelles stratégies déployées, quels outils et quels moyens mobilisés?
- Quelle reproductibilité dans d'autres territoires de montagne?



2.1. Une ingénierie au service d'une politique foncière à Chamonix

Le constat

- Chamonix : emblématique des territoires touristiques de haute-montagne.
- Chamonix **la ville-station** : banlieue lointaine de Londres et Genève, qui produit ses propres espaces périurbains dans l'ensemble de la vallée de l'Arve.
- Le symptôme : la population chamoniarde déclinante et vieillissante.

Un « objectif d'intérêt général » structurant la politique foncière chamoniarde

- La mobilisation des élus locaux dès 1996.
- **Le maintien de la population permanente sur la commune.**

Une politique foncière volontariste et interventionniste

- La multiplication des opérations pour le logement permanent : ZAC de La Frasse et du Clos Napoléon, Les Tissières, centre Jean Franco...
- Une technicité juridique qui s'affine : vers un infléchissement du droit de propriété.

2.1. Une ingénierie au service d'une politique foncière à Chamonix

Clauses anti-spéculatives et clauses d'affectation du bien

- Objectif : lors de la revente du logement, garantir sa destination (habitat permanent) et son prix encadré (en raison de l'effort financier consenti en amont par la commune).
- Une jurisprudence encourageante mais **un risque juridique** toujours présent.

Les critères de sélection des « heureux » propriétaires

- Allier objectifs politiques poursuivis et recevabilité juridique.

Entre bricolage et ingéniosité

- Outil phare du PLU: les emplacements réservés « logement ».
- La mobilisation coûteuse de compétences.

Si Chamonix n'a rien inventé (279 OPH en France en 2007) ... l'ingéniosité de la commune est dans la mise en œuvre d'outils existants, au service de sa politique foncière.

Pour le Clos Napoléon, un groupe de travail a permis de définir **quatre principaux critères** :

- ✓ **la composition familiale** : avoir un ou plusieurs enfants scolarisés dans la commune,
- ✓ **un revenu-plafond** fixé à 54 000€/an/ménage (soit 4 500€/mois/ménage en moyenne),
- ✓ **l'âge** : ≤ 90 ans d'âges cumulés pour un couple, ou ≤ 45 ans pour une famille monoparentale,
- ✓ **l'activité professionnelle** : dix ans d'activité sur la commune.

Le jury d'attribution des lots a fini par solliciter les compétences d'un huissier afin de réaliser **un tirage au sort** pour départager les 22 candidats restants pour les 12 lots disponibles.

2.2. la « participation-formation » dans le massif du Vercors

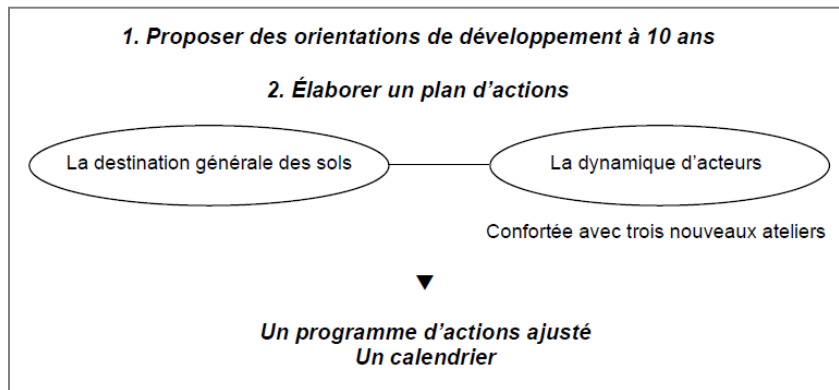
Le constat

- La moitié nord du massif sous l'influence métropolitaine de Grenoble : **la crainte de devenir une « banlieue de luxe pour cadres »**.
- Arrivée de néo-ruraux, conflits d'usage, mitage de l'espace.
- La Communauté de communes du Massif du Vercors (CCMV) se mobilise.

Sur le territoire de la CCMV:
Prix de vente au m² + 58 %
pour les maisons individuelles,
depuis 2000.

La Charte de développement de la CCMV

- Dès 2005, réflexions accompagnées par le PNR du Vercors et le contrat de développement Rhône-Alpes du Royans-Vercors, puis sollicitation d'un bureau d'études.
- **Un projet de territoire « Vercors à l'horizon 2015 »** validé en 2006 à l'échelon intercommunal.
- Sa force: une Charte **opposable**, inscrite dans la Charte du PNR Vercors 2008-2020.



A la manière d'un SCOT, la Charte de développement de la CCMV définit sa stratégie pour le foncier. Pour l'habitat :

- ✓ **Contenir l'urbanisation** dans la limite des surfaces constructibles des documents d'urbanisme actuels.
- ✓ **Optimiser la capacité de construction** du plateau (programmer la construction et adopter une politique foncière).

2.2. la « participation-formation » dans le massif du Vercors

Sensibilisation, participation, formation !

- Pour l'élaboration de la Charte : des jeux de rôles avec les élus.
- Pour l'élaboration d'un pré-projet d'aménagement : **des ateliers participatifs** avec élus et habitants.
- Un Plan d'actions qui énonce les besoins en formation à satisfaire.

Plan d'actions CCMV : 3 mesures pour structurer la démarche de formation des acteurs locaux

1. Lancer un appel à candidatures pour organiser une formation à destination des élus et personnels des mairies sur les outils de maîtrise foncière
2. Organiser des journées d'échanges entre élus et opérateurs de l'aménagement et de la construction
3. Organiser des journées d'échanges sur la révision des P.L.U, sur l'élaboration des prescriptions particulières d'aménagement, sur la présentation d'opérations « pilotes »

Le rôle clé du PNR Vercors :

- ✓ La Charte PNRV : **des orientations pour agir** sur la gestion foncière et pour impulser des démarches participatives dans les territoires du Parc.
- ✓ **Un appui technique, méthodologique et une force juridique** (une Charte opposable).
- ✓ **Un rôle d'incitateur, de facilitateur et de diffuseur** des démarches initiées.

L'élaboration participative du projet de territoire à l'échelle de l'intercommunalité de la CCMV a permis de mobiliser et de former les élus. La Charte de développement, opposable, est à la base d'une politique volontariste pour maîtriser le foncier.

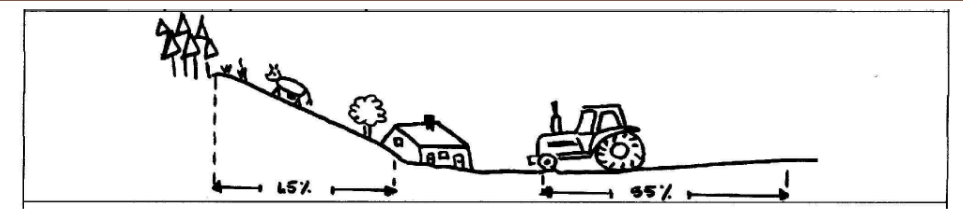
2.3. L'ambition d'agir sur la gestion de l'espace dans Belledonne

Le constat

- Belledonne sous l'influence périurbaine du sillon alpin.
- Dès 1990 : tensions foncières caractéristiques d'un espace attractif de coteaux dans la partie sud du massif.
- L'enjeu d'aujourd'hui : le maintien de **l'agriculture** et du **multi-usage** sur les balcons du massif.

Pour nourrir 1 vache ou 6 brebis pendant un an, il faut environ 1,5 ha sur Belledonne (compte tenu de la morphologie du territoire, du climat et du rendement fourrager des parcelles), avec au minimum:

- 80 ares de surfaces mécanisables pour la récolte des foin, nourriture hivernale du troupeau,
- 70 ares en pente qui assurent la pâture des animaux en été.



Quand des espaces mécanisables sont perdus, ce sont d'autant d'espaces pentus qui risquent de ne plus être entretenus!

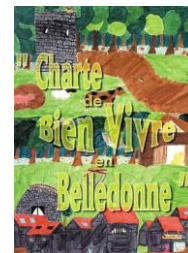
Contribution de l'ADABEL au SCOT de la Région grenobloise, octobre 2009

2 phénomènes responsables de la perte des terres agricoles sur Belledonne :

- ✓ Pour 25% : **urbanisation** des surfaces plates (mitage de l'espace),
- ✓ Pour 75% : **enrichissement** de la pente (fermeture de l'espace, uniformisation des paysages).

Des efforts portés sur la sensibilisation et l'animation territoriale

- Programme Leader+ 2000-2006 : de premières initiatives pour sensibiliser élus et habitants.
 - La charte « Bien vivre en Belledonne ».
 - Le guide méthodologique « Agir contre la fermeture de l'espace ».
 - La brochure pédagogique « Habiter et construire en Belledonne ».
- L'accompagnement et la création des CLI : Comités Locaux d'Installation.



2.3. L'ambition d'agir sur la gestion de l'espace dans Belledonne

Des « UHN » aux « limites intangibles », le tournant du SCOT ?

- Les « Unités d'Habitations Nouvelles » restées au stade de projet : l'idée, défricher pour construire.
- La révision du Schéma directeur en SCOT de la région urbaine grenobloise (RUG) : ouvrir d'autres secteurs à l'urbanisation avec les UHN ?
- L'enjeu : amener ces « limites intangibles » **au plus près de l'urbanisation actuelle** de la RUG.
- Le SCOT : **éloignement** du centre de décision mais **lourdeur** de l'élaboration.
- Sur Belledonne : **accompagner** les collectivités et **coordonner** les multiples démarches engagées.

Au rythme actuel de la croissance urbaine (130ha/an pour l'habitat), des **réserves foncières** (zones U et AU) sont constituées pour :

- ✓ **60 ans** dans les PLU,
- ✓ **15 ans** dans les marges du Schéma Directeur.

Une accumulation d'efforts de sensibilisation et un accompagnement continu mais difficile permettent d'avancer sur la question foncière en Belledonne, et parfois même de créer du projet .

Des réalisations concrètes malgré l'absence d'un véritable projet de territoire.

3. Vers une gestion foncière durable des territoires alpins

« 5 conditions de réussite » pour une politique foncière volontariste et durable

- Chaque démarche est particulière mais des constantes peuvent être identifiées.

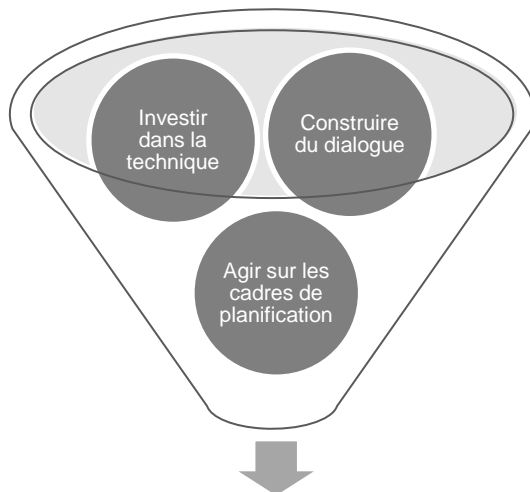
1. Un projet de territoire traduit par une planification territoriale

2. Un portage politique fort

3. Une intelligence, une ingéniosité, un bricolage à chaque étape

4. Du dialogue, de la participation entre tous les acteurs du territoire

5. Une ingénierie au service du projet territorial et foncier



Vers une politique foncière volontariste

« 3 stratégies » cumulatives pour construire les conditions d'une maîtrise foncière

- Construire un contexte favorable à une future politique foncière
- Développer une technicité foncière au service du projet
- Retrouver l'efficacité des documents d'urbanisme



Des enseignements riches à diffuser.

Et de nombreuses questions pour continuer notre réflexion :

- ✓ Certains obstacles sont-ils insurmontables ? Si oui, en quoi ?
- ✓ Comment encourager concrètement ces pratiques de gestion raisonnée du foncier en montagne ?
- ✓ Ces démarches constituent-elles toujours des politiques foncières ?

Nathalie MOYON

Chargée de missions

5 place Bir Hakeim

38 000 Grenoble

nathalie.moyon@cipra.org

www.cipra.org/fr

Merci de votre attention