



Protocole Aménagement du territoire et développement durable

CONTEXTE

L'espace alpin a été défriché, mis en culture et aménagé au fil des siècles jusqu'à très haute altitude, pour accueillir aujourd'hui 14 millions d'habitants et des millions de visiteurs. La singularité de ces territoires, contraints mais aussi riches et diversifiés, révèle toute la complexité de l'aménagement d'un milieu sensible. Sachant que moins de 20 % du territoire alpin offre des conditions « propices » au développement urbain, une gestion et une planification soucieuses de concilier les multiples usages des sols dans une perspective de développement durable et de co-construction avec les habitants sont indispensables. Cette rareté du foncier aiguise les conflits qui traduisent des rivalités entre agriculture, développement économique, touristique, transport, etc. **La pression foncière est forte dans les territoires attractifs et connectés, mais le déclin démographique et la déprise caractérisent également d'autres espaces isolés ou délaissés** : les clivages socio-économiques sont donc importants d'une région alpine à l'autre. Ces enjeux d'aménagement et de développement durable des territoires alpins peuvent trouver des solutions pérennes dans le cadre d'une approche transnationale.

QUE DIT LA CONVENTION ALPINE ?

Le protocole « Aménagement du territoire et développement durable » est à la croisée de nombreuses thématiques. Ses dispositions ont d'ailleurs le caractère transversal de l'aménagement et du développement durable des territoires alpins. Un peu comme une clé de voûte de la Convention alpine, **il énonce les principes d'un équilibre à construire entre protection et développement des Alpes**. Dans ses dispositions générales, le protocole affirme notamment la nécessité de renforcer la capacité d'agir des collectivités alpines, d'assurer une solidarité territoriale entre elles et encourage l'harmonisation des politiques nationales d'aménagement, de développement et de protection du territoire par la coopération entre les pays alpins.

Les orientations du protocole doivent toutes trouver application dans les plans et/ou programmes d'aménagement du territoire et de développement durable, pour les champs d'action suivants :

- **Développement économique régional** : fournir une offre d'emplois satisfaisante à la population locale et valoriser les potentialités du territoire, en favorisant la diversification de l'économie, en renforçant la collaboration sectorielle, etc,
- **Espace rural** : réserver des terres agricoles, herbagères et forestières, définir des mesures pour assurer la pérennité de ces activités, délimiter les zones de loisirs et les zones à risques, etc,

- **Espace urbain** : délimiter les surfaces urbanisables dans un souci d'économie du foncier, réserver des espaces de respiration dans les zones urbaines, limiter les résidences secondaires, etc,
- **Protection de la nature et des paysages** : délimitation des zones de protection et des zones de tranquillité où les équipements ou activités dommageables sont limités ou interdits,
- **Transports et mobilités** : renforcer la coordination et la coopération entre différents moyens de transport, modérer le trafic, améliorer l'offre de transport en commun pour les populations et les hôtes.

Enfin, les Parties contractantes examinent les possibilités d'aider au développement durable de l'espace alpin par des mesures économiques et financières (articles 11 et 12).

Les principes énoncés par ce protocole transversal « Aménagement du territoire et développement durable » sont développés dans les autres protocoles thématiques de la Convention alpine.

Et la CIPRA ?

Dans le cadre du projet RESPONT mené conjointement par l'IRSTEA Grenoble et CIPRA France, une publication propose une analyse des systèmes de planification et d'aménagement mis en place dans les différents pays alpins, principalement à l'échelle des régions urbaines alpines. Financé par le FNADT-CIMA, il vise à mieux comprendre les relations entre les villes et les montagnes dans le contexte de métropolisation. Le projet Alpmonitor, développé par CIPRA International, constitue une boîte à outils mise à disposition des collectivités territoriales pour mieux intégrer les enjeux d'aménagement du territoire.



Protocole Aménagement du territoire et développement durable

ET EN FRANCE QUE SE PASSE-T-IL ?

Signé lors de la Conférence alpine de Chambéry le 20 décembre 1994, le protocole « Aménagement du territoire et développement durable » est entré en application le 11 octobre 2005 sur le territoire alpin français. De très nombreux textes de lois et dispositifs de planification territoriale s'inscrivent dans les principes de la Convention alpine du fait de son caractère transversal. Toutefois, les objectifs et engagements pris par l'Etat (entre autres) restent peu suivis d'effets. Ce sont en substance les enseignements que Jean-François Joye tirait du colloque organisé par CIPRA France en 2008 sur « La Convention Alpine, un nouveau droit pour la montagne ? » :

- **La Convention alpine n'est que peu présente dans le droit français de la planification territoriale** et aucune décision juridictionnelle n'a été prise à ce jour au titre d'une incompatibilité avec le traité,
- Les objectifs de la Convention alpine sont cependant souvent présents dans les textes français sans référence directe au texte.

La loi Montagne 2 de 2016 a réduit les contraintes d'urbanisation. Cependant, depuis la loi Montagne 1 en 1985, les contraintes générales à l'urbanisation ont été renforcées, notamment par la prise en compte de la lutte contre l'étalement urbain, la prise en compte de la biodiversité, la cohérence urbanisme-transports (Article L101-2 du code de l'urbanisme).

Le processus législatif renforce progressivement le rôle des intercommunalités et des régions dans l'aménagement du territoire.

La planification est principalement assurée à travers le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) et le Plan local d'urbanisme (PLU) portés par l'intercommunalité et/ou la commune. Les Directives Territoriales d'Aménagement» (DTA), devenues Directive Territoriale d'Aménagement et de Développement Durable (DTADD) depuis la loi Grenelle restent un outil élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de l'Etat. Son utilisation semble moins indispensable avec la montée de la planification régionale et intercommunale.

La loi NOTRE (loi portant nouvelle organisation territoriale de la République) précise et renforce le rôle planificateur de l'institution régionale en créant un schéma désormais prescriptif **le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)** qui doit être pris en compte par les SCOT notamment. Ce document organise la stratégie régionale à moyen et long terme (2030 et 2050), il intègre et remplace d'autres schémas et plans (onze domaines). Il prend en compte le schéma de développement de massif.

Le Schéma Interrégional de Massif des Alpes (SIMA) mobilise la Convention alpine et ses protocoles qui lui indiquent des lignes directrices à mettre en œuvre au regard des spécificités des Alpes françaises. Les orientations du Schéma sont bien en cohérence avec la Convention alpine, mais il reste regrettable que ce soit dans un document de planification non contraignant que le traité trouve le plus d'écho. Le Schéma définit le cadre à partir duquel a été construit le document d'objectifs de la Convention Interrégionale du Massif des Alpes (CIMA) pour la période 2015-2020. Le montant total du programme financé par l'Etat (FNADT), l'Agence de l'eau RMC, la Région SUD PACA et la Région AURA est de 96,96 millions d'euros pour la période concernée. Il est organisé en quatre axes : améliorer l'offre de services aux populations et aux entreprises, accompagner la valorisation économique des ressources naturelles, culturelles et patrimoniales, accompagner l'adaptation au changement climatique. L'axe 4 vient en écho à la Convention alpine et invite à la coopération territoriale européenne et internationale entre régions de montagne, ceci dans une logique de mise en réseau thématique.

PROJECTEUR SUR...

