



EXAMEN APPROFONDI PAR LE COMITÉ DE VÉRIFICATION DE LA CONVENTION ALPINE

DU THÈME « UTILISATION ÉCONOME DES SOLS »



MENTIONS LÉGALES

Secrétariat permanent de la Convention alpine

Herzog-Friedrich-Strasse 15
A-6020 Innsbruck
Tél. +43 (0) 512 588 589 12

Bureau annexe

Viale Druso/Drususallee 1
I-39100 Bolzano / Bozen
Tél. +39 0471 055 352

www.alpconv.org
info@alpconv.org

L'examen approfondi du thème « Utilisation économe des sols » a été réalisé par le Comité de vérification de la Convention alpine. Le texte intégral du rapport final a été adopté par la XVe Conférence alpine et se trouve sur le site www.alpconv.org.

Traductions : INTRALP, Italie

Graphisme et impression : Breiner & Breiner, Autriche

Impression : gugler* print, Autriche

Photographies : Wolfger Mayrhofer (image de couverture) ; Vera Bornemann (p. 5, 10, 17) ; Isabelle Morisseau, Ville d'Annecy (p. 8) ; Bernhard Simon (p. 9) ; Živa Novljan (p. 12) ; Hannes Schlosser (p. 13)

Financé par la Présidence autrichienne de la Convention alpine 2016-2019 :
Ministère fédéral de l'action climatique,
de l'environnement, de l'énergie, de la mobilité,
de l'innovation et de la technologie.

 **Bundesministerium**
Klimaschutz, Umwelt,
Energie, Mobilität,
Innovation und Technologie

© Secrétariat permanent de la Convention alpine, 2020.



Gedruckt nach der Richtlinie
„Druckerzeugnisse“ des
Österreichischen Umweltzeichens.
gugler* print, Melk, UWZ-Nr. 609,
www.gugler.at



greenprint*
klimapositiv gedruckt



www.gugler.at

PRÉFACE

Les Alpes sont l'un des espaces naturels continus les plus vastes d'Europe, caractérisé par sa diversité écologique et des écosystèmes extrêmement sensibles. La protection des sols alpins, leur exploitation durable et le rétablissement de leurs fonctions naturelles dans les lieux où ces fonctions sont altérées revêtent une grande importance pour tous les États signataires de la Convention alpine, et sont d'intérêt général.

Le sol occupe une place particulière à l'intérieur des écosystèmes du fait que sa reconstitution et la régénération des sols endommagés ne se font que très lentement. Sur le territoire alpin, écologiquement sensible, le sol est un bien précieux, qui disparaît parfois à jamais du fait de l'occupation des surfaces et de l'imperméabilisation.

Les chiffres relatifs aux pertes de sols chaque année dans les Alpes sont inquiétants et sans équivoque. Au vu de la présence limitée des sols dans l'espace alpin, il s'impose avec urgence de les utiliser avec parcimonie et de réduire l'occupation des surfaces.

La mise en œuvre cohérente de la protection des sols n'est toutefois possible qu'en présence d'un cadre juridique et administratif adéquat ; or, de nombreux problèmes ne peuvent être résolus qu'à travers une approche transfrontalière et exigent des mesures communes de la part des États alpins. À travers le Protocole Protection des sols, la Convention alpine dispose à ce jour encore du seul instrument de droit international contraignant en Europe dans le domaine de la protection des sols.

Pour mettre en œuvre de manière effective le Protocole Protection des sols en vue de réduire les atteintes quantitatives et qualitatives aux sols sur le territoire alpin, il est nécessaire de doter les dispositions du Protocole d'un contenu concret.

Au cours de la Présidence autrichienne de la Convention alpine, d'octobre 2016 à avril 2019, le Comité de vérification s'est consacré de manière intensive au thème de l'« utilisation économe des sols », sur la base des travaux réalisés sous la Présidence allemande précédente. À cette occasion et entre autres activités, la mise en œuvre de dispositions spécifiques des Protocoles Protection des sols et Aménagement du territoire et développement durable¹ a été vérifiée par les États signataires de la Convention alpine, et les définitions de notions, les conclusions et les recommandations au niveau alpin ci-après ont été élaborées.

Le présent document récapitule les résultats obtenus par le Comité de vérification sur le thème de l'« utilisation économe des sols » tels qu'ils ont été adoptés par les Ministres lors de la XV^e Conférence alpine, et il vise à contribuer au développement d'une « prise de conscience générale à l'égard du sol » tant auprès des décideurs que de l'opinion publique.

Dr. Thomas Loidl

Président du Comité de vérification 2016-2019

1 Par la suite « Protocole Aménagement du territoire »

TABLE DES MATIÈRES

Préface	3
I. Introduction	5
II. Définition des notions et compétences	6
III. Conclusions et recommandations du point de vue du contenu	14
a) Article 9, alinéa 3, lettre a du Protocole Aménagement du territoire	14
b) Article 9, alinéa 3, lettres e et f du Protocole Aménagement du territoire	16
c) Article 7, alinéa 2 du Protocole Protection des sols	17
d) Prise en compte de l'utilisation des sols économe en surfaces et de la limitation de l'imperméabilisation et de l'occupation des sols en synergie avec d'autres dispositions	19



I. INTRODUCTION

Les conclusions et recommandations du rapport du Comité de vérification concernant l'examen approfondi du thème « Utilisation économe des sols » ont été adoptées par la XV^e Conférence alpine.

Les principaux éléments de la procédure entamée sous la Présidence allemande en 2015 et conclue sous la Présidence autrichienne en 2019 ont été la définition des domaines prioritaires traités par l'examen approfondi et l'élaboration de questions adressées aux Parties contractantes au sujet des mesures de mise en œuvre réalisées mais également de la manière dont leur efficacité est garantie. L'implication d'experts externes issus des domaines de l'aménagement du territoire et de la protection des sols, notamment d'experts possédant une expérience pratique, s'est avérée particulièrement utile et elle a contribué de manière essentielle au recueil des éléments.

La présente brochure fournit en premier lieu les définitions de notions liées à l'« utilisation économe des sols » et un aperçu des compétences des différents niveaux en matière d'aménagement du territoire et de protection des sols dans les pays alpins. Sont ensuite présentées les conclusions et recommandations du point de vue du contenu élaborées par le Comité de vérification au sujet des domaines examinés en priorité, à savoir l'article 9, alinéa 3, lettres a, e et f du Protocole Aménagement du territoire, et l'article 7, alinéa 2 du Protocole Protection des sols, qui contiennent de leur côté des éléments d'interprétation et des recommandations concrètes de mise en œuvre pour chacune de ces dispositions.

II. DÉFINITION DES NOTIONS ET COMPÉTENCES

Pour une meilleure compréhension de la thématique, il apparaît indispensable de définir les principaux termes relatifs à l'« Utilisation économe des sols » et de fournir un aperçu des compétences des différents niveaux dans les pays alpins dans le domaine de l'aménagement du territoire et de la protection des sols.

Les termes d'occupation des sols/surfaces (occupation de nouvelles surfaces) et d'imperméabilisation sont souvent utilisés comme des synonymes. Or pour mieux appréhender cette thématique il est essentiel de distinguer ces deux termes.

- **L'occupation des sols/surfaces** (occupation de nouvelles surfaces) signifie la perte de sols principalement agricoles et biologiquement productifs en conséquence de l'aménagement, par exemple dans un but d'urbanisation, de transport ou de loisirs. Environ 40% de ces surfaces sont imperméabilisées et perdent ainsi toutes leurs fonctions biologiques.
- **L'imperméabilisation** signifie le revêtement du sol avec une couche qui ne laisse pas pénétrer l'eau. Le sol est ainsi réduit à sa fonction de support et il perd ses fonctions naturelles. Les surfaces totalement imperméabilisées sont celles sur lesquelles des bâtiments sont érigés, ainsi que les surfaces consolidées par exemple avec du béton, du bitume ou des pavés (notamment chemins, parkings, entrées, locaux d'entreprises).

Le tableau² ci-dessous montre les compétences des différents niveaux dans les huit pays alpins (Allemagne, Autriche, France, Italie, Liechtenstein, Monaco, Slovénie, Suisse) dans le domaine de l'aménagement du territoire et de la protection des sols. Le tableau montre trois niveaux de planification sur l'axe Y. Les systèmes nationaux sont parfois très différents les uns des autres ; en particulier, le « niveau intermédiaire », à savoir le niveau situé entre l'État et la commune, est fort complexe en raison des différentes organisations étatiques. À cet échelon, on a résumé les instruments existants au niveau du Land, des régions, des cantons et des provinces. L'axe X présente la liste des pays alpins ; ici, on a distingué, en fonction des États, les instruments relevant de la planification et des concepts des instruments du niveau législatif.

Le contenu du tableau montre principalement que dans sept pays alpins sur huit, il existe un aménagement du territoire ou une législation-cadre visant à aménager le territoire au niveau national (Allemagne, France, Italie, Liechtenstein, Monaco, Slovénie, Suisse). Ce n'est pas le cas de l'Autriche. Il apparaît également que le niveau situé entre l'échelon national et le niveau communal est important et qu'il offre une quantité d'instruments, surtout dans le domaine de la planification et des concepts. Dans tous les pays – à l'exception de la cité-État Monaco – les communes sont dotées dans leur domaine d'action d'instruments destinés à l'utilisation des sols économe en surfaces. Le tableau ne montre pas les instruments destinés à l'utilisation économe des sols au niveau supra-étatique, tels que les Protocoles de la Convention alpine, le Schéma de développement de l'espace communautaire ou diverses directives européennes.

Le contenu du tableau est le résultat de recherches approfondies dans la littérature spécialisée, ainsi que d'entretiens avec des experts des différents pays alpins. Cette représentation ne prétend pas à l'exhaustivité, et fournit uniquement un aperçu général des compétences.

2 Pour permettre une comparabilité générale des informations, le tableau présentant les compétences dans les domaines de l'aménagement du territoire et de la protection des sols contient également la désignation des instruments respectifs en langue anglaise.

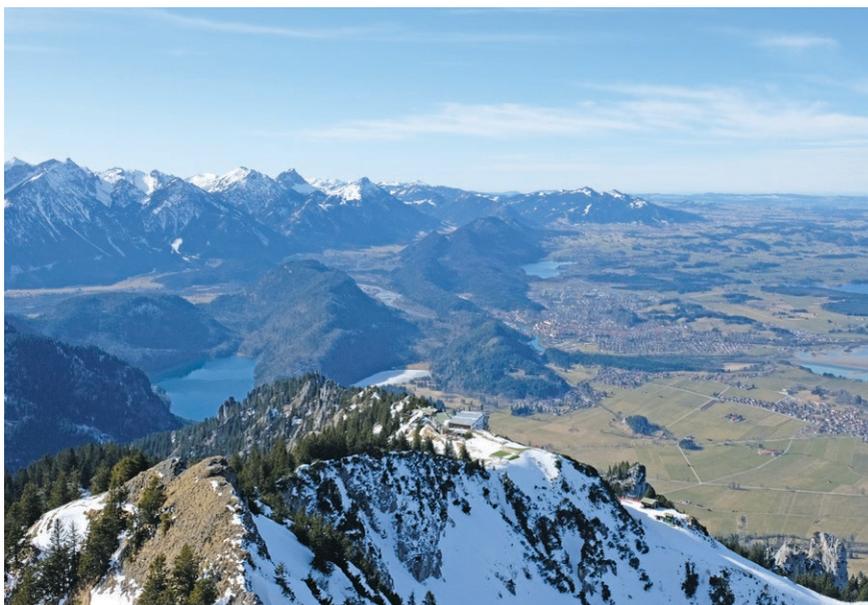
	PLANIFICATION / CONCEPTS	LÉGISLATION
AUTRICHE		
Niveau national	Raumordnungskonzept (Spatial Development Concept)	
Niveau régional (État fédéral / Région / Province / Canton)	Landesentwicklungsprogramm (Regional Development Programme); Regionales Raumordnungsprogramm (Regional Development Programme); Regionales Entwicklungsprogramm (Regional Spatial Development Programme); Regionales Entwicklungskonzept (Regional Spatial Development Concept); Sektorale Raumordnungsprogramme (Sectoral Development Programmes)	Raumordnungsgesetz / Raumplanungsgesetz (Law on Spatial Planning); Bodenschutzgesetz (Law on Soil Conservation)
Niveau municipal	Örtliches Entwicklungskonzept (Local Spatial Development Concept); Flächenwidmungsplan (Land Use Plan); Bebauungsplan (Development / Plot Plan)	Bauordnung (Building Code)



	PLANIFICATION / CONCEPTS	LÉGISLATION
FRANCE		
Niveau national		Loi sur l'aménagement du territoire (Land Planning Code) ; Loi d'engagement national pour l'environnement « Grenelle II » (Environmental Code) ; Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Law for Access to Housing and Renewed Urban Planning) ; Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (Law for Urban Solidarity and Renewal) ; Code de l'Urbanisme (Town Planning Code)
Niveau régional (État fédéral / Région/ Province/ Canton)	Schéma Régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Regional Plan for Land Use and Sustainable Development) ; Schéma de cohérence territoriale (Scheme of Territorial Cohesion) ; Schéma régional de cohérence écologique (Regional Scheme of Ecological Coherence) ; Plan de paysage (Landscape Plan) ; Plan local d'urbanisme intercommunal (Local Intercommunal Urban Plan) ; Programme local de l'habitat (Habitat Programme) ; Plan de déplacement urbain (Urban Transportation Master Plan)	
Niveau municipal	Plan local d'urbanisme (Local Urban Plan) ; Carte communale (Communal Map)	



	PLANIFICATION / CONCEPTS	LÉGISLATION
ALLEMAGNE		
Niveau national	Bundesraumordnungsplan (Federal Spatial Development Plan); Leitbilder und Handlungsstrategien für Raumentwicklung (Visions and Strategies for Spatial Development); Bundesverkehrswegeplan (Federal Transport Infrastructure Plan)	Bodenschutzgesetz (Federal Soil Protection Act); Raumordnungsgesetz (Federal Law on Spatial Planning); Baugesetzbuch (Federal Building Code); Baunutzungsverordnung (Federal Land Use Ordinance)
Niveau régional (État fédéral / Région / Province / Canton)	Landesentwicklungsprogramm inkl. Alpenplan (Regional Development Programme incl. Alpine Plan); Landesentwicklungsplan (Regional Development Plan); Raumordnungsplan (Spatial Development Plan); Regionalplan (Regional Plan); Landschaftsrahmenplan (Landscape Framework Plan)	Landesplanungsgesetz (Land Use Planning Act); Landesbauordnung (State Building Code)
Niveau municipal	Flächennutzungsplan (Zoning Plan); Bebauungsplan (Development / Plot Plan); Stadtentwicklungsprogramm (Urban Development Programme)	Bebauungspläne (binding Land Use Plans)



	PLANIFICATION / CONCEPTS	LÉGISLATION
ITALIE		
Niveau national	Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (National Strategy for Sustainable Development)	Legge Urbanistica 1150/1942 (National Urban Act); Legge 189/83 (Law 189/83); Decreto ministeriale 1444/68 (Interministerial Decree 1444/68), Decreto legislativo 152/06 (Legislative Decree 152/06); Decreto del Presidente della Repubblica 380/01 (Decree of the President of the Republic 380/01)
Niveau régional (État fédéral / Région / Province / Canton)	Piano Territoriale di coordinamento regionale (Regional Development Master Plan); Piano Territoriale Paesaggistico (Regional Landscape Plan); Piano Territoriale Regionale (Regional Territorial Plan); Piano Territoriale Regionale d'Area (Regional Territorial Planning for Specific Areas); Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (Provincial Territory Plan for Urban Planning)	Exemple : Legge Regionale della Lombardia 31/2014 "Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato" (Lombardy Law 31/2014 on the reduction of land take and the redevelopment of brownfields)
Niveau municipal	Piano Strutturale Comunale (Municipal Structural Plan); Regolamento Urbanistico ed Edilizio (Building Regulation); Piano Operativo Comunale (Municipal Operational Plan); Piano Urbanistico Comunale (Municipal Urban Plan); Piano Regolatore Generale (Land Use Plan / Zoning Plan); Piano Paesaggistico (Landscape Plan)	



	PLANIFICATION / CONCEPTS	LÉGISLATION
LIECHTENSTEIN		
Niveau national	Landesrichtplan (National Structure Plan)	Baugesetz (Building Code)
Niveau régional (État fédéral / Région / Province / Canton)		
Niveau municipal	Gemeindebauordnung (Municipal Building Code); Gemeinderichtplan (Municipal Land Use Plan); Zonenplan (Zoning Plan)	
MONACO		
Niveau national		Ordonnance Souveraine concernant l'urbanisme, la construction et la voirie (Sovereign Ordinance concerning town planning, construction and roads) ; Ordonnance Souveraine portant délimitation et règlement d'urbanisme du secteur des quartiers ordonnancés (Sovereign Ordinance on the delimitation and application of town planning to specific districts)
Niveau régional (État fédéral / Région / Province / Canton)		
Niveau municipal		



	PLANIFICATION / CONCEPTS	LÉGISLATION
SLOVÉNIE		
Niveau national	Državni prostorski red – DPR (National Spatial Rules); Strategija prostorskega razvoja Slovenije – SPRS (Spatial Development Strategy of Slovenia); Državni prostorski načrt – DPN (National Spatial Plan)	ZUreP-2 – Zakon o urejanju prostora (Spatial Planning Act)
Niveau régional (État fédéral / Région/ Province/ Canton)	Regionalni prostorski plan – RPP (Regional Strategic Spatial Plan)	
Niveau municipal	Občinski prostorski plan – OPP (Municipal Strategic Spatial Plan); Občinski prostorski načrt – OPN (Municipal Spatial Plan); Občinski podrobni prostorski načrt – OPPN (Detailed Municipal Spatial Plan); Odlok o urejanju podobe naselja in krajine (Decree on the appearance of towns and landscapes)	



	PLANIFICATION / CONCEPTS	LÉGISLATION
SUISSE		
Niveau national	Raumkonzept Schweiz (Spatial Concept Switzerland); Sachpläne und Konzepte des Bundes nach Art. 13 Raumplanungsgesetz (Swiss Federal Sectorial Plans and Concepts according to art. 13 of the Federal Law on Spatial Planning)	Raumplanungsgesetz (Federal Law on Spatial Planning)
Niveau régional (État fédéral / Région / Province / Canton)	Kantonale Raumkonzepte (Cantonal Spatial Development Concepts); Kantonale Richtpläne (Cantonal Structure Plans); Kantonale Sondernutzungspläne (Cantonal Special Land Use Plans); Regionale Richtpläne (Regional Structure Plans)	Kantonale Planungs- und Baugesetze (Cantonal Laws on Planning and Construction)
Niveau municipal	Kommunale Richtpläne (Communal Structure Plans); Kommunale Nutzungspläne (Municipal Land Use Plans)	Kommunale Baureglemente (Municipal Building Codes)



III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU POINT DE VUE DU CONTENU

S'agissant de la mise en œuvre des dispositions de la Convention alpine sur le thème de l' « Utilisation économe des sols », nous constatons que les Parties contractantes s'efforcent de bien appliquer ces dispositions.

Afin d'utiliser au mieux les potentialités d'améliorations, le Comité de vérification estime utile de fournir dans un premier temps des indications au sujet de l'interprétation de l'article 9, alinéa 3, lettre a, de l'article 9, alinéa 3, lettres e et f du Protocole Aménagement du territoire, et de l'article 7, alinéa 2 du Protocole Protection des sols, afin de permettre aux Parties contractantes d'interpréter et de mettre en œuvre de manière harmonisée les dispositions visées par l'examen approfondi. Ces éléments d'interprétation doivent être pris en compte par les Parties contractantes aux termes de l'article 31, alinéa 3, lettre a de la Convention de Vienne sur le droit des traités. À la suite des éléments d'interprétation fournis, des recommandations concrètes de mise en œuvre sont formulées pour chacune des dispositions.

a. Article 9, alinéa 3, lettre a du Protocole Aménagement du territoire

« Délimitation adéquate et économe des territoires à urbaniser, y compris les mesures visant à assurer que les surfaces ainsi délimitées seront effectivement construites »

a.1.) Éléments d'interprétation

L'article 9 du Protocole Aménagement du territoire définit les objectifs des plans et/ou programmes que les Parties contractantes doivent élaborer au niveau territorial le plus approprié et selon les situations spécifiques du territoire au titre d'instruments d'aménagement du territoire et de développement durable dans le cadre des dispositions générales des articles 1 à 7 du Protocole Aménagement du territoire. Ces objectifs ne sont pas énumérés de manière exhaustive, car la liste est introduite par le mot « notamment ». La disposition évoquée contient des objectifs dans le domaine de l'espace urbain dont la nature matérielle et juridique reste vague. D'une part, les espaces à urbaniser doivent être délimités de manière adéquate et économe. D'autre part, il faut assurer que ces espaces soient effectivement construits. La liberté de manœuvre des Parties contractantes eu égard à la délimitation des territoires à urbaniser est considérable au vu du caractère juridiquement indéfini du terme « adéquat ». La délimitation souhaitée des territoires à urbaniser ne doit en tout état de cause pas être disproportionnée par rapport à la poursuite d'objectifs entraînant une extension de ces mêmes espaces. Le fait que cette délimitation doive être « économe », c'est-à-dire parcimonieuse, fait une nouvelle fois intervenir la proportionnalité, mais ici en lien avec la quantité totale de surfaces adéquates disponibles pour les objectifs d'urbanisation selon les situations concrètes du territoire. Alors que la délimitation adéquate et économe des territoires à urbaniser se réfère à la concrétisation d'un objectif d'aménagement du territoire, les mesures qui doivent être prévues dans ces plans et/ou programmes pour assurer la construction effective des territoires à urbaniser constituent un moyen pour atteindre un objectif. La directive selon laquelle les mesures de construction « effective » des territoires à urbaniser doivent être assurées indique que l'objectif des activités de mise en œuvre (par ex. les contrats aux termes de la législation sur l'aménagement du territoire, les contributions aux infrastructures ou les obligations de construire) doit être la réalisation des constructions : une simple affectation du terrain à bâtir n'est pas suffisante.

a.2.) *Recommandations*

1. Afin de mettre en œuvre l'article 9, alinéa 3, lettre a du Protocole Aménagement du territoire, le Comité de vérification recommande aux Parties contractantes d'intensifier les mesures adoptées dans le cadre de leurs systèmes juridiques respectifs en vue d'une délimitation adéquate et économe des territoires à urbaniser, y compris les mesures visant à assurer que ces surfaces sont effectivement construites. Lorsque ceci est jugé nécessaire, des mesures supplémentaires doivent être adoptées pour endiguer par tous les moyens l'occupation des surfaces dans l'espace alpin. Cette démarche peut notamment inclure des ajustements juridiques.
2. Dans ce contexte, le Comité de vérification signale que les surfaces libres au niveau supracommunal, en particulier les surfaces libres écologiques, c'est-à-dire des surfaces protégées contre toute réaffectation dans le but de préserver durablement des fonctions écologiques (par ex. des zones de tranquillité au sens de l'art. 9, alinéa 4, lettre b du Protocole Aménagement du territoire), ainsi que les projets modèles servant d'exemples pour d'autres communes, ont fait leurs preuves.
3. Le Comité de vérification recommande instamment de renforcer la planification au niveau régional ou supracommunal en vue d'endiguer efficacement l'occupation des surfaces au moyen de prescriptions contraignantes pour les communes.
4. Le Comité de vérification recommande en outre aux Parties contractantes d'encourager les activités en vue d'une meilleure concertation en matière de consommation des surfaces dans les espaces fonctionnels transfrontaliers.
5. De plus, le Comité de vérification recommande de veiller à ce que les communes mettent en œuvre efficacement les mesures relatives à l'utilisation des terrains à bâtir et à la reconversion des friches urbaines, en y incluant des instruments fiscaux et la réaffectation des terrains à bâtir non construits, et à ce qu'elles limitent les nouvelles affectations de terrains à bâtir, par exemple en utilisant des friches urbaines ou en appliquant le principe selon lequel le développement à l'intérieur du périmètre urbanisé doit prévaloir sur le développement à l'extérieur.
6. Le Comité de vérification recommande d'aider les communes à mener à bien leur mission de délimitation adéquate et économe des territoires à urbaniser et de garantie de la construction effective de ces derniers, en leur apportant des bases de la planification applicables dans la pratique, tels que le « Calculateur des coûts consécutifs » ou le « Calculateur des coûts d'infrastructure » et les bilans des surfaces.
7. Le Comité de vérification juge nécessaire la coopération intercommunale pour parvenir à une concertation en cas de conflits d'objectifs entre plusieurs communes et à une pondération des priorités d'utilisation tenant compte de l'économie des surfaces, et il recommande de la promouvoir, notamment à travers des incitations financières.
8. S'agissant des mesures de délimitation adéquate et économe des territoires à urbaniser, y compris les mesures visant à garantir la construction effective de ces derniers, le Comité de vérification recommande de tenir compte des situations concrètes, en particulier du contexte socioéconomique, mais aussi de la taille, de la capacité économique et des conditions topographiques des communes concernées.

b. Article 9, alinéa 3, lettres e et f du Protocole Aménagement du territoire

« Limitation des résidences secondaires » et « orientation et concentration de l'urbanisation le long des axes desservis par les infrastructures de transports et/ou en continuité avec les constructions existantes »

b.1.) Éléments d'interprétation

Ces dispositions contiennent d'autres objectifs relatifs aux plans et/ou programmes d'aménagement du territoire et de développement durable dans l'espace urbain, dont la nature matérielle et juridique est là encore relativement vague. D'une part, les résidences secondaires doivent être limitées. D'autre part, l'urbanisation doit être orientée et concentrée sur les axes desservis par les infrastructures de transports et/ou en continuité avec les constructions existantes. S'agissant de la limitation des résidences secondaires, la marge de manœuvre des Parties contractantes est considérable car la rigueur avec laquelle cette limitation doit être réalisée n'est pas indiquée, ni les motivations qui pourraient justifier une autorisation exceptionnelle des résidences secondaires. La préconisation d'orienter et de concentrer l'urbanisation sur les axes desservis par les infrastructures de transports et/ou en continuité avec les constructions existantes est plus concrète, car elle détermine des éléments d'orientation tangibles sur le plan spatial.

b.2.) Recommandations

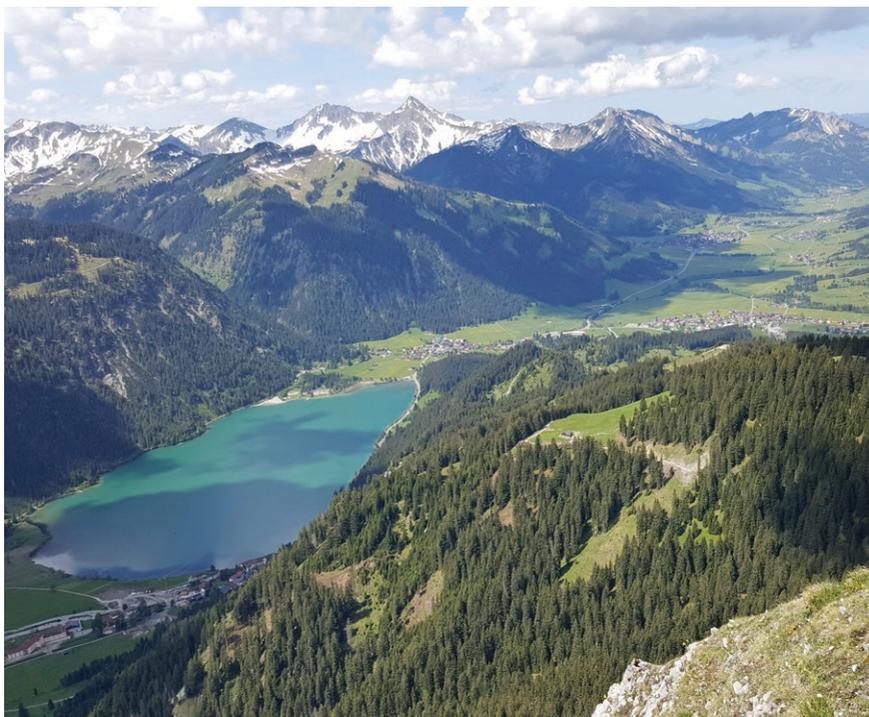
1. Afin de mettre en œuvre l'article 9, alinéa 3, lettres e et f du Protocole Aménagement du territoire, le Comité de vérification recommande aux Parties contractantes de veiller à limiter efficacement la construction de résidences secondaires en adoptant des instruments adéquats, tels que les réserves d'autorisation, les conditions d'utilisation et les mesures fiscales.
2. S'agissant des mesures visant à assurer la continuité du développement de l'urbanisation sur les axes desservis par les infrastructures de transport existantes et/ou en continuité avec les constructions existantes, le Comité de vérification recommande aux Parties contractantes d'adopter des dispositions visant à assurer une desserte adéquate par les transports publics.
3. Pour renforcer les centres-villes, le Comité de vérification recommande vivement aux Parties contractantes de restreindre sévèrement la construction de centres commerciaux en dehors des espaces urbains existants, par le biais de prescriptions concrètes sur les sites.

c. Article 7, alinéa 2 du Protocole Protection des sols

« Afin de limiter l'imperméabilisation et l'occupation des sols, les Parties contractantes veillent à l'utilisation de modes de construction économisant les surfaces et ménageant les sols. S'agissant de l'urbanisation, elles visent de préférence les zones intérieures tout en limitant l'expansion des agglomérations. »

c.1.) Éléments d'interprétation

L'article 7, alinéa 2, première phrase du Protocole Protection des sols engage les Parties contractantes à veiller à ce que les constructions soient économes en sol et qu'elles les ménagent. La notion de « veiller à », dans le sens de « faire en sorte que », peut être paraphrasée dans le sens qu'un objectif requiert des mesures actives. L'objectif à viser conformément à cette disposition est la limitation de l'imperméabilisation et de l'occupation des sols/surfaces. Cela veut dire que les Parties contractantes doivent réaliser des mesures efficaces pour faire en sorte que l'objectif soit atteint. Si l'objectif n'est pas (encore) atteint, cela indique que l'aptitude des mesures choisies à atteindre l'objectif doit être vérifiée et les mesures, le cas échéant, adaptées. Ceci fait partie du comportement obligatoire des Parties contractantes. L'art. 7, alinéa 2, phrase 2 du Protocole Protection des sols, qui, s'agissant de l'urbanisation, invite les Parties contractantes à viser de préférence les zones intérieures tout en limitant l'expansion des agglomérations, concrétise la phrase 1, mais il ne remplace pas l'obligation de comportement générale qui y est exprimée.



c.2.) *Recommandations*

1. Dans les régions alpines en particulier, le sol constitue une ressource extrêmement sensible qui ne peut être considérée comme renouvelable – si tant est – que sur de très longues périodes. Il en résulte la nécessité particulière de préserver le sol pour tous, en tant que porteur de fonctions vitales essentielles. Afin de mettre en œuvre l'article 7, alinéa 2 du Protocole Protection des sols, le Comité de vérification recommande aux Parties contractantes, au-delà des instruments standards souverains dont elles disposent, tels que les plans d'occupation des sols/surfaces, les plans d'urbanisme ou l'évaluation environnementale stratégique, d'adopter d'autres mesures visant à limiter l'imperméabilisation et l'occupation des sols/surfaces dans l'espace alpin à travers tous les moyens appropriés, et de contrôler efficacement la mise en œuvre de ces mesures. Ces actions devraient contribuer à ce que le territoire de la Convention alpine s'affirme comme une région modèle pour la réalisation de l'objectif européen de zéro consommation nette de surfaces à l'horizon 2050.
2. Le Comité de vérification recommande instamment aux Parties contractantes de définir, tant à l'échelon local que régional ou intercommunal, des prescriptions quantitatives efficaces pour l'occupation des sols/surfaces et de limiter leur imperméabilisation notamment à travers une priorisation des utilisations en fonction d'aspects qualitatifs (« fonctions du sol »).
3. Le Comité de vérification recommande aux Parties contractantes d'encourager les activités des communes en vue de limiter l'imperméabilisation et l'occupation des sols/surfaces, ainsi que de réhabiliter les friches urbaines, notamment à travers des incitations fiscales.
4. Le Comité de vérification recommande aux Parties contractantes de convenir de définitions homogènes pour les différents modèles et instruments servant à évaluer l'occupation des surfaces, l'imperméabilisation des sols et les atteintes qualitatives aux sols, et d'harmoniser les données au sens de l'article 20 du Protocole Protection des sols. Afin d'assurer un monitoring complet dans tout l'espace alpin, le Comité de vérification recommande de définir des indicateurs appropriés et utilisables au sens de l'application de l'Agenda 2030 (ODD) qui rendent les évolutions compréhensibles.
5. Le Comité de vérification recommande d'assurer à long terme les surfaces de production agricoles, en particulier afin de garantir un approvisionnement en denrées alimentaires de qualité, et de promouvoir des modes d'exploitation ménageant l'environnement sur ces surfaces. La délimitation de ces surfaces doit aller de pair avec la conservation et – si nécessaire – la création de vastes espaces non bâtis respectant la protection de la nature et permettant une utilisation à des fins récréatives et de loisirs, dans le but d'apporter des contributions précieuses aux services écosystémiques et à l'infrastructure verte³.

3 Voir http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/index_en.htm

d. Prise en compte de l'utilisation des sols économe en surfaces et de la limitation de l'imperméabilisation et de l'occupation des sols en synergie avec d'autres dispositions

1. Le Comité de vérification rappelle que les contributions effectives à l'utilisation économe des sols peuvent être réalisées aussi en synergie avec la mise en œuvre d'autres dispositions juridiques pertinentes, telles que celles relatives à la conservation et l'aménagement d'espaces verts urbains et de zones de loisirs suburbaines (article 9, alinéa 3, lettre d du Protocole Aménagement du territoire), la conservation et réhabilitation des territoires à forte valeur écologique et culturelle (article 9, alinéa 2, lettre c du Protocole Aménagement du territoire), la délimitation de zones de protection de la nature et des paysages ainsi que de secteurs de protection des cours d'eau et d'autres bases naturelles de la vie, et la délimitation de zones de tranquillité et d'autres zones où les constructions, les équipements et d'autres activités dommageables seront limités ou interdits (article 9, alinéa 4, lettres a et b du Protocole Aménagement du territoire).
2. De l'avis du Comité de vérification, des contributions efficaces à la limitation de l'imperméabilisation et de l'occupation des sols/surfaces peuvent être là encore réalisées en synergie avec la mise en œuvre d'autres normes, telles que celles relatives à la préservation des sols des zones humides et des tourbières (art. 9 du Protocole Protection des sols), la délimitation et le traitement des zones à risques (art. 10 du Protocole Protection des sols) et les impacts d'infrastructures touristiques (art. 14 du Protocole Protection des sols). L'examen approfondi du thème « Utilisation économe des sols » a par ailleurs mis en lumière la nécessité d'agir en vue de protéger les tourbières alpines. Les données devraient par ailleurs être actualisées pour parvenir à un recensement global de ces sols.
3. Enfin, le Comité de vérification recommande aux Parties contractantes de renforcer l'information du public et la sensibilisation en matière d'utilisation économe des sols, conformément aux dispositions de l'article 15 du Protocole Aménagement du territoire et de l'article 22 du Protocole Protection des sols, au moyen d'instruments appropriés. Ceux-ci incluent en particulier des descriptions des fonctions des sols compréhensibles pour le public, des réunions destinées aux décideurs (communaux) afin de favoriser l'échange d'informations et d'expériences, et l'illustration des bonnes pratiques dans le domaine du développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti, de l'utilisation des surfaces et des constructions économisant les sols. De plus, il convient de favoriser la création de pools d'experts auxquels les communes peuvent faire appel pour bénéficier de premiers conseils et d'autres activités y afférentes.
4. Enfin, le Comité de vérification invite à recueillir des bonnes pratiques à travers le Groupe de travail Protection des sols et à les publier sur le site Internet de la Convention alpine.

La Convention alpine, signée en 1991, a été ratifiée par les huit États alpins Allemagne, Autriche, France, Italie, Liechtenstein, Monaco, Slovénie, Suisse et par l'Union européenne. Il s'agit du premier traité international visant le développement durable transfrontalier et la protection de tout un massif. Elle comprend une Convention cadre complétée par huit protocoles d'application concernant : l'agriculture de montagne, le tourisme, l'aménagement du territoire et le développement durable, les transports, la protection de la nature et l'entretien des paysages, les forêts de montagne, la protection des sols et l'énergie. Des déclarations communes ont été adoptées concernant la population et la culture, le changement climatique et l'économie durable.

La Convention alpine fonctionne par le biais de la Conférence alpine bisannuelle, la Présidence en cours, le Comité permanent, le Comité de vérification, de nombreux organismes de travail thématiques, et le Secrétariat permanent. De plus, chacune des Parties contractantes ainsi que diverses organisations observatrices contribuent à la mise en œuvre de la Convention alpine.

www.alpconv.org

Secrétariat permanent de la Convention alpine

Herzog-Friedrich-Strasse 15
A-6020 Innsbruck
Tél. +43 (0) 512 588 589 12

Bureau annexe

Viale Druso / Drususallee 1
I-39100 Bolzano / Bozen
Tél. +39 0471 055 352

info@alpconv.org |  [@AlpineConvention](https://www.facebook.com/AlpineConvention) |  [@alpconv](https://www.twitter.com/alpconv)